

74º Sessão do Comitê CESC

Relatório alternativo para a revisão periódica do Brasil perante o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas

Entidades relatoras deste informe alternativo:



Agenda Nacional pelo Desencarceramento

A Agenda Nacional pelo Desencarceramento é uma articulação composta por familiares de pessoas privadas de liberdade, sobreviventes do cárcere, organizações da sociedade civil, estudantes e pesquisadores da temática, e outros defensores de direitos humanos. A Agenda tem como missão é lutar contra as violações de direitos da prisão, combater a tortura e construir o desencarceramento e abolicionismo penal.

Infovírus: prisões e pandemia

O Infovírus: prisões e pandemia é um observatório que trabalha com informações, verificações e contraposições sobre a pandemia do novo coronavírus no sistema prisional brasileiro. O projeto foi criado em abril de 2020 a partir da iniciativa de pesquisadores/as autônomos e dos seguintes Grupos de Pesquisa: Centro de Estudos em Desigualdade e Discriminação (CEDD/UnB), Grupo Asa Branca de Criminologia (UFPE, UNICAP), Grupo de Pesquisa em Criminologia (UEFS, UNEB), Grupo de Pesquisa Poder, Controle e Dano Social (UFSC).

Instituto de Estudos da Religião

O Instituto de Estudos da Religião (ISER) é uma organização da sociedade civil de caráter laico, que promove estudos, pesquisas e intervenção social nos eixos temáticos de Direitos e Sistema de Justiça; e Religião e Espaço Público. Fundado em 1970, o ISER tem como missão atuar no fortalecimento de uma democracia plural, ancorada na valorização das diversidades religiosa, racial, étnica, de gênero e de territórios, na defesa dos direitos humanos e na busca por uma sociedade justa, inclusiva e sustentável.

Rede Justiça Criminal

Criada em 2010, a [Rede Justiça Criminal](#) é uma coalizão composta por nove organizações da sociedade civil brasileira. Nosso objetivo é contribuir para a qualificação do debate público e incidir na tomada de decisão política para reverter a lógica do encarceramento em massa.

Trabalhamos para combater o racismo estrutural no campo da segurança pública e atuar em prol de um sistema de justiça criminal que não viole os direitos humanos e garanta dignidade a todos os cidadãos. Para isso, monitoramos a tomada de decisões dos três poderes por meio do advocacy e de articulação com coletivos, movimentos e organizações da sociedade civil e incidimos na implementação de políticas públicas que promovam direitos e garantias na justiça criminal e na segurança pública.

1. Este relatório analisa o cumprimento, por parte do Estado brasileiro, das obrigações internacionais oriundas da International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, especificamente no que diz respeito à garantia da total realização do “right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health” e outros direitos correlatos.
2. O documento aborda a situação das pessoas privadas de liberdade durante o período da pandemia. Cabe o destaque que tal grupo deve ser compreendido enquanto um dos que se encontravam em especial situação de vulnerabilidade durante a crise - e que reúne desproporcionalmente pessoas não brancas, dentre elas mulheres, pessoas idosas, pessoas LGBTQIAP+, dentre outros segmentos sociais.
3. As informações aqui apresentadas sobre os impactos da pandemia e as ações - ou ausência delas - por parte dos órgãos estatais para garantir os direitos de parte de seus cidadãos não devem ser compreendidas enquanto exemplos de exceção. Frisamos a importância que a leitura sobre o período pandêmico compreenda a crise enquanto um aprofundamento das dinâmicas de violações de direitos existentes anteriormente, e que seguem na atualidade.

Ausência/Distorções dos dados oficiais sobre os impactos da pandemia no sistema prisional

4. No início da pandemia, o Departamento Penitenciário Nacional (Depen), subordinado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, criou um painel em seu site para monitorar a situação dos presídios brasileiros no enfrentamento da pandemia da Covid-19. O painel do Depen informava os números de casos suspeitos, detectados e de mortes causadas pela Covid-19 entre a população prisional do Brasil, trazendo números gerais de contaminação por região e por estado. O painel também publicou uma tabela contendo as medidas adotadas pelos estados no controle da pandemia, como redução de visitas, limpeza das penitenciárias, portarias e procedimentos adotados pelo poder público.
5. Apesar da importância de publicizar os dados supostamente atualizados referentes a óbitos e contaminações, foram identificados uma série de problemas, como inconsistências, opacidades e fragilidades nas informações oficiais sobre a situação pandêmica nos presídios brasileiros. Os dados publicados pelo DEPEN não especificaram a metodologia utilizada na coleta, tampouco a periodicidade das atualizações e a publicação dos dados. Os dados apresentados pelo DEPEN eram obsoletos, e alguns estados chegaram a ficar meses sem atualizações. Importante

mencionar que os sites das administrações penitenciárias estaduais não mantiveram informações atualizadas, periódicas e consolidadas sobre a situação pandêmica em suas unidades prisionais.

6. Além do DEPEN, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) também emitiu boletins semanais com a informação da quantidade de pessoas presas, adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e servidores do sistema penal contaminados com o vírus da Covid-19 e os óbitos decorrentes da doença. O boletim do CNJ também informava a quantidade de testes aplicados nas pessoas presas, adolescentes internos e servidores do sistema. O cruzamento da quantidade de testes aplicados em cada unidade federativa com o número de pessoas presas nos respectivos estados permitiu identificar indícios de subnotificação nas informações sobre detecções e óbitos causados pela Covid-19 nos presídios. Além disso, as informações oficiais divulgadas pelos órgãos oficiais - CNJ, Depen, Secretaria de Administração Penitenciária - frequentemente apresentavam divergências nas informações.
7. A produção de dados confiáveis, transparentes e atualizados é essencial para a elaboração de políticas de enfrentamento efetivas, além de ser um dever do Estado. No entanto, a prestação destes dados foi muito aquém do que a gravidade da situação exigia. A produção de dados inconsistentes, desatualizados e opacos sobre a COVID-19 nos presídios trata-se de mais uma forma deliberada da política genocida¹ que opera no sistema prisional.

Inadequações e/ou ausência de implementação de medidas específicas de prevenção voltadas para pessoas privadas de liberdade

- Identificação e protocolo para perfis de risco e casos suspeitos de Covid-19 e medidas de prevenção ao contágio dentro das unidades prisionais
8. A despeito de medidas para identificação de perfis de risco e casos suspeitos de Covid-19 estarem cravadas em normativas internacionais, bem como em orientações desenvolvidas por órgãos nacionais, tais processos não ocorreram da forma devida no contexto brasileiro. As condições insalubres e a superlotação do sistema prisional no país importaram em obstáculos à efetiva implementação dessas medidas². A ausência de testagens para todas as pessoas presas e o déficit de equipe técnica e médica em muitas unidades evidencia o frontal descumprimento de tais parâmetros.
 9. No estado do Rio de Janeiro, por exemplo, o rastreamento na “porta de entrada” do sistema prisional, para tentar impedir o ingresso de pessoas contaminadas, demorou para ser implementado, e quando o foi, ocorreu de forma intermitente, como aponta o

¹ - Flauzina, Ana Luiza Pinheiro. As dimensões raciais do processo de ratificação da Convenção do Genocídio nos Estados Unidos. *Universitas/Jus (Impresso)*, v. 24, p. 1/1, 2013.

² Portella, Bruna et al. Instrumentos de combate e prevenção à covid-19 nas prisões: uma sistematização de normas de direitos humanos. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos da Religião - ISER, 2021. p. 32.

Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Rio de Janeiro³. O órgão sinaliza que a inconstância da medida era oriunda da ausência de profissionais, da diminuição nos estoques de testes disponíveis e da ausência de controle efetivo dos dados. A manutenção do intenso fluxo de ingresso no sistema prisional também importou em obstáculo à efetiva implementação de medidas efetivas nas “portas de entrada”⁴. Tal processo ocorreu a despeito das normativas e recomendações internacionais e nacionais que reforçaram a excepcionalidade da pena privativa de liberdade - que já deveria ser a tônica da regular atuação judicial.

10. A superlotação também foi um impedimento substancial ao cumprimento das medidas de prevenção ao contágio dentro das unidades prisionais. Inclusive, mesmo antes da pandemia, esse já era um dos fatores-chave para a disseminação exponencial de doenças infectocontagiosas no cárcere. Essa tendência é tragicamente ilustrada na desproporcional incidência de tuberculose na população prisional - enfermidade tratável que no cárcere, com frequência, se torna fatal⁵. O relatório do Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Rio de Janeiro, em 2019, já sinalizava para os perigos de surto de doenças infecciosas nas prisões do referido estado, relatando preocupações em relação a ocorrência de casos de meningite dentro do sistema⁶.

- Medidas de desencarceramento;

11. Editada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), logo no início da pandemia, em 17 de março de 2020, a Recomendação n.62/2020 foi a principal proposta apresentada pelo Judiciário no combate à Covid-19 dentro do cárcere. Além de dispor sobre medidas sanitárias, como fornecimento de água e acesso à saúde, a medida convocou magistrados a reavaliarem a necessidade de prisão em uma série de casos, como:

- 1) Gestantes, lactantes, mães ou responsáveis por criança de até 12 anos de idade
- 2) Pessoas idosas, indígenas ou portadoras de deficiência
- 3) Pessoas do grupo de risco: portadores de comorbidades como diabetes, tuberculose, doenças renais, HIV e coinfeções
- 4) Unidades superlotadas, que representam 72,2% das prisões brasileiras
- 5) Estabelecimentos sem equipe de saúde – 31% das unidades

³ Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Rio de Janeiro. Aglomeração Legal, Morte Indeterminada: Pandemia de COVID-19 e a Necropolítica Prisional no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: MEPCT/RJ, 2020. p. 27-28.

⁴ PORTELLA, Bruna et al. Instrumentos de combate e prevenção à covid-19 nas prisões: uma sistematização de normas de direitos humanos. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos da Religião - ISER, 2021. p. 32.

⁵ SANCHEZ, Alexandra Roma et al. A tuberculose nas prisões do Rio de Janeiro, Brasil: uma urgência de saúde pública. Cad. Saúde Pública, vol. 23, n. 3, 2007, p. 545-552.

⁶ Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório Anual 2019. Rio de Janeiro: MEPCT/RJ, 2019.

6) Prisões provisórias que tenham excedido 90 dias ou relacionadas a crimes sem violência ou grave ameaça

12. A Recomendação n.62/2020 também determinava a aplicação preferencial de medidas socioeducativas em meio aberto e transferência para prisão domiciliar de pessoas presas com suspeita ou confirmação de Covid-19 na falta de isolamento adequado no cárcere.
13. Apesar da medida ser acertada, o que se viu ao longo da crise sanitária foi uma recusa de grande parte da magistratura brasileira em adotar tais medidas. A taxa de desencarceramento no período ficou muito aquém do que poderia ter sido. De acordo o Instituto de Defesa pelo Direito de Defesa, de cada 4 pessoas presas em São Paulo que poderiam ter deixado a prisão na pandemia, três foram mantidas atrás das grades⁷.
14. Com base na Recomendação n.62/2020, muitas pessoas pediram a reavaliação de suas prisões. A Rede Justiça Criminal levantou respostas aos pedidos, em diferentes momentos da pandemia e nas cinco regiões do país, que demonstraram o descaso do Judiciário com a vida dessas pessoas⁸. Dentre as justificativas utilizadas para não seguir a Recomendação n. 62/2020, foram vários os argumentos, como, por exemplo:
 - 1) Ser do grupo de risco e possuir doença grave não daria direito à soltura ou solicitantes estariam se aproveitando da Recomendação para uma “soltura geral”;
 - 2) As condições de saúde e atendimento nos presídios são ótimas e dariam conta das necessidades da pessoa presa;
 - 3) Os riscos de se contrair o vírus da Covid-19 dentro e fora das prisões eram iguais;
 - 4) A pessoa presa não se preocupou com as regras quando foi delinquir e, por isso, não iria se comportar seguindo medidas sanitárias de prevenção quando estiver fora do cárcere;
 - 5) A sociedade já estaria sofrendo com a pandemia e a crise econômica e, por isso, não poderia sofrer mais com a soltura indiscriminada de “criminosos” que ameaçam sua segurança.

É importante mencionar que, em meses posteriores à edição da Recomendação n.62/2020, o próprio Judiciário decidiu rever suas determinações e reeditou a medida em 15 de setembro de 2020, restringindo as hipóteses de desencarceramento e autorizando as audiências de custódia por meio de

⁷ Instituto de Defesa do Direito de Defesa. Justiça e Negacionismo: como os magistrados fecharam os olhos para a pandemia nas prisões, São Paulo: IDDD, 2021.

⁸ Ver <https://deixadosparamorrer.org/mural-da-vergonha/>. Acesso em: 25.08.2023

videochamadas⁹. No ano seguinte, 15/03/2021, o CNJ emitiu a Recomendação n.91/2021, que versava sobre o enfrentamento à Covid-19 e suas variantes no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo e que tinha por objetivo estabelecer medidas preventivas adicionais à Recomendação n. 62/2020.

Em meio a um aumento dramático no número de infectados dentro e fora dos estabelecimentos de privação de liberdade, a Recomendação n. 91/2021 chamou a atenção, em um primeiro momento, por suas omissões e incongruências¹⁰. A normativa, em vez de promover e priorizar medidas desencarceradoras perante a um sistema superlotado, insalubre, com pouca ventilação, péssima qualidade na alimentação, falta de acesso a produtos básicos de higiene e atendimento médico e sem condições mínimas que garantam o respeito às medidas sanitárias e de distanciamento social, manteve as restrições previstas pela Resolução n.78/2020, que limitou o alcance do texto original da Resolução n.62/2020, a despeito da urgência de se manter tratamento especial à população privada de liberdade diante da pandemia.

Cabe lembrar que diversos organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA) ressaltaram, durante o período, a necessidade de se reduzir o número da população carcerária como uma das principais medidas de enfrentamento à Covid-19 nas unidades prisionais. Além disso, causou profundo estranhamento que na mesma semana em que o CNJ anunciava que o número de óbitos entre presos e servidores por Covid-19 em unidades de privação de liberdade teve um aumento considerável de 190% somente em 2021, a nova Recomendação citasse de forma vaga e abstrata que magistrados e magistradas deveriam “zelar pela elaboração e implementação do plano de contingências e de vacinação pelo Poder Executivo”, ignorando a maneira desastrosa como o Governo Federal estava lidando com a pandemia

Outro ponto alarmante foi que a Recomendação n. 91/2020, diferentemente da Recomendação n. 62/2020, manteve a realização das audiências de custódia virtuais sem deixar explícito que sua realização se restringia, apenas, ao período da pandemia, conforme aprovado em ato normativo n. 0009672-61.2020.2.00.0000, que revogava o Art. 19 da Resolução n. 329, de julho/2020.

⁹ A Recomendação n.62/2020 foi editada em 17 março de 2020 e atualizada, por meio da Recomendação n.78/2020, de 15 de setembro de 2020.

¹⁰ A partir de forte incidência da sociedade civil, o CNJ posteriormente alterou a Recomendação n.91/2021 e passou a incluir a importância da vacinação prioritária aos servidores e pessoas encarceradas. Em um primeiro momento, a Recomendação não mencionava nada a respeito. Também foi incluída a excepcionalidade das audiências de custódia virtuais, devendo ser priorizada a sua forma presencial. Anteriormente, o texto também se omitiu sobre o assunto. O texto final, já com essas alterações, foi votado em 23/03/2021, pelo plenário do CNJ.

Por fim, vale observar que, ao estabelecer de maneira genérica, em seu Art. 1, que “as disposições da Recomendação n. 62/2020 e suas atualizações permanecem aplicáveis no que couber”, a Recomendação n. 91/2020 abriu margens a interpretações desiguais e subjetivas em sua aplicação, minando, possivelmente, o alcance e efetividade das medidas previstas em normativa na contenção da Covid19 nos sistemas prisional e socioeducativo.

- Cuidado e reparação aos familiares de pessoas que vieram à óbito
15. Como aponta a publicação do ISER: “Instrumentos de combate e prevenção à covid-19 nas prisões: uma sistematização de normas de direitos humanos”¹¹, o absoluto desrespeito com os familiares de pessoas que vieram à óbito no sistema prisional foi a tônica da gestão do sistema de justiça diante da dor que assolava diversas famílias.
 16. À exemplo, a Portaria Conjunta n. 1 do Conselho Nacional de Justiça e Ministério da Saúde, publicada em 30 de março de 2020, que “autorizava o envio para cemitérios de pessoas sem registro civil do óbito, tanto em caso de sepultamento, quanto de cremação, inclusive dos óbitos de pessoas indeterminadas como forma de lidar com o aumento de mortes por conta da pandemia”¹².
 17. Outras problemáticas correlatas dizem respeito à lacunas na realização de perícias dentro das unidades prisionais e à ausência de métodos para identificação a posteriori. Essa portaria foi fortemente criticada e combatida por diversas organizações da sociedade civil e movimentos sociais, tendo em vista que sua implementação importaria em severas violações de direitos. Com isto, acabou sendo substituída pela Portaria Conjunta n. 2 do Conselho Nacional de Justiça e Ministério da Saúde¹³, que corrigia algumas dessas graves diretrizes. No entanto, tal mudança não encerrou os diversos problemas no que diz respeito ao registro e notificação de casos de óbito nas unidades prisionais do país.
 18. Outra situação recorrente era a falta de informação aos familiares, que eram submetidos a ausência de notícias sobre seus entes queridos, inclusive, em grande parte das vezes, quando estes se encontravam enfermos. Não foram isolados os casos nos quais os familiares apenas tiveram conhecimento que seu parente tinha sido acometido pela doença após o óbito. Cabe destacar que o déficit de profissionais, tanto da seara da saúde, quanto da assistência social, no sistema prisional é um obstáculo para o devido cuidado com a população privada de liberdade e seus

¹¹ Portella, Bruna et al.. Instrumentos de combate e prevenção à covid-19 nas prisões: uma sistematização de normas de direitos humanos. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos da Religião - ISER, 2021. p. 32.

¹² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Portaria Conjunta nº 1 de 30/03/2020. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3264>>

¹³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Portaria Conjunta Nº 2 de 28/04/2020. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/330>>.

familiares. Frisa-se que não foram desenvolvidas medidas reparatórias voltadas para os familiares de vítimas fatais que se encontravam sob a tutela do Estado.

- Comunicabilidade

19. Conforme os casos de Covid-19 aumentavam no Brasil e diante das primeiras notícias de contaminações e óbitos entre a população prisional em decorrência da doença, as unidades prisionais suspenderam temporariamente as visitas presenciais como forma de prevenção à propagação do vírus no interior das prisões. Aliás, a suspensão total de visitas à população carcerária foi a medida mais amplamente adotada pelas administrações penitenciárias, para resguardar as pessoas privadas de liberdade.
20. Mas, na prática, a suspensão de visitas privou as pessoas presas muito mais do que ver seus entes queridos durante o período pandêmico. Isso porque, diante das precárias condições e das falhas do Estado em garantir suprimentos às/aos internos/as, as visitas familiares são importantes para prover itens como materiais de higiene, agasalhos e alimentos, além de desempenhar um papel fundamental para o controle da tortura e violência que ocorre contra a população privada de liberdade, intramuros. Com a suspensão desse contato, sobrevieram inúmeras violações contra pessoas presas, como incomunicabilidade, falta de acesso à alimentação básica, a falta de acesso à água e até casos de torturas corporais.
21. Como reação a tal medida, o Infovírus [noticiou](#) a ocorrência de, pelo menos, 30 manifestações de familiares reivindicando informações e manifestando preocupação em relação à precariedade de itens de higiene e roupas, falta de saneamento, superlotação, contaminação e violência, condições corriqueiras às quais a população prisional está sujeita e que foram agravadas com a pandemia. Na grande maioria dos casos, os números oficiais sobre óbitos e contaminação de COVID-19 dentro nas prisões atestavam uma estabilidade e controle. Entretanto, os relatos das familiares denunciaram o que os dados oficiais buscavam esconder: ocorrência de mortes, o tratamento desumano e as torturas, alimento estragado, falta de assistência médica, dentre outras violações de direitos humanos das pessoas presas.
22. Em meio à incomunicabilidade, ocorreram transferências de presos de grupos de risco para longe das famílias sem prévia comunicação, episódios de rebeliões em unidades prisionais e um número cada vez maior de óbitos entre a população prisional.

- Vacinação

23. O processo de vacinação contra a Covid-19 no Brasil foi atravessado pelo negacionismo científico do Governo Federal e de suas bases sociais, episódios de corrupção na aquisição de vacinas e tentativas de desmonte do Sistema Único de Saúde (SUS). Esse contexto produziu atraso no início da vacinação, o que contribuiu para o grande número de óbitos no ano de 2021 no país¹⁴, em uma dinâmica que só foi

¹⁴ Somente no ano de 2021, morreram 424.133 pessoas no Brasil vítimas da Covid-19, segundo o Consórcio de Veículos da Imprensa, que sistematizou os dados sobre a pandemia no país. Ver: https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/12/31/balanco-indica-que-2021-foi-o-ano-mais-letal-da-pandemia-no-pais_ghtml; Acesso em: 24.08.2023.

parcialmente superada pelas mobilizações populares em defesa da vacina, pela força institucional do SUS e resistência dos profissionais de saúde.

24. A vacinação de pessoas privadas de liberdade foi atravessada pelas circunstâncias nacionais, agravadas pelas dimensões políticas próprias da questão prisional no Brasil. As precárias condições sanitárias do sistema prisional, estruturado por graves violações de direitos relacionados à saúde, alimentação, acesso à água potável, condições sanitárias e superlotação, indicavam objetivamente, que a população privada de liberdade deveria ser considerada grupo prioritário para a vacinação.
25. Essa priorização, sustentada cientificamente¹⁵, foi duramente criticada por autoridades dos três poderes da República e por parte da mídia¹⁶. Ainda assim, e após considerável embate no debate público¹⁷, o Plano Nacional de Operacionalização da Vacina Contra a Covid no Brasil inseriu a população privada de liberdade entre os grupos sociais com “elevada vulnerabilidade social”, considerando-a como grupo prioritário para a vacinação.
26. Em mapeamento publicado no livro Covid nas Prisões: Pandemia e Luta por Justiça no Brasil, Fabio Cascardo¹⁸ destaca que, com exceção dos idosos e pessoas com comorbidades, os Planos Estaduais e Municipais de vacinação destoam bastante em relação a ordem de prioridade dos demais grupos sociais, o que gerou distorções em nível nacional. O Plano do Estado do Ceará, por exemplo, não especifica em que “fase” de prioridade estão as pessoas privadas de liberdade; já no Pará os presos são o 4º grupo da 4ª fase, atrás de trabalhadores da educação, Forças Armadas e servidores penitenciários.
27. Em relação à amplitude do grupo prioritário, Cascardo aponta que todos os documentos (Plano Nacional e Planos Estaduais e Municipais) analisados no seu levantamento se referem tão somente ao universo da população prisional, sem que se inclua nesse grupo os pacientes de hospitais psiquiátricos, comunidades terapêuticas e clínicas de reabilitação, o que viola o art. 3ª, II, da Lei nº 12.847/2013 (cria o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura), que considera todos esses grupos como privados de liberdade¹⁹.

¹⁵ Corrêa, Alessandra. Por que especialistas defendem que presos estejam entre grupos prioritários na vacinação contra a covid-19. São Paulo: BBC News, Novembro de 2020.

¹⁶Ver:

<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/12/09/governo-exclui-presos-das-prioridades-para-vacinacao-contra-a-covid-19.htm>. Acesso em: 24.08.2023.

¹⁷

Ver: <https://www.brasildefato.com.br/2021/07/14/tirar-presos-da-prioridade-na-vacinacao-mostra-desrespeito-do-governo-a-vida-avaliam-juristas>. Acesso em: 24.08.2023.

¹⁸ Cascardo, Fábio. Resumo do levantamento “Vacinação de pessoas presas e os parâmetros de direitos humanos: violação ao princípio de não discriminação na atuação estatal contra covid-19 no Brasil”. In: Barrouin, Nina; et al. Covid nas Prisões: Pandemia e Luta por Justiça no Brasil (2020-2021). Rio de Janeiro: ISER, 2021.

¹⁹ Cascardo, Fábio. Resumo do levantamento “Vacinação de pessoas presas e os parâmetros de direitos humanos: violação ao princípio de não discriminação na atuação estatal contra covid-19 no Brasil”. In: Barrouin, Nina; et al. Covid nas Prisões: Pandemia e Luta por Justiça no Brasil (2020-2021). Rio de Janeiro: ISER, 2021, p. 143.

28. Um ponto agudo das contradições dessas normativas aparece quando pensamos nas pessoas privadas de liberdade que pertencem a outros segmentos de risco, como idosos e pessoas com comorbidades. Fábio Cascardo observa que essas pessoas, em regra, não foram vacinadas na etapa de imunização compatível com essas características de risco, o que constitui exclusão discriminatória delas do calendário de imunização em razão de sua situação jurídica de preso provisório ou condenado. Em resumo, se essas pessoas não estivessem presas seriam vacinadas anteriormente, em período compatível de seu grupo prioritário, o que configura grave desrespeito às normas internacionais de direitos humanos, como a Regra 24.1 das Regras de Mandela e a Resolução nº 1/2020 da CIDH²⁰.
29. Todas essas dimensões abordadas provocaram um indiscutível atraso no processo de vacinação de pessoas privadas de liberdade. Segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, em junho de 2021 apenas 8.8% da população prisional tinha tomado a 1ª dose da vacina e 0.2% a 2ª dose. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública indica, em comparação, que no mesmo período outros grupos prioritários apresentavam números muito superiores. Entre os policiais civis, por exemplo, 80,3% tinham recebido pelo menos a 1ª dose e 29,6% já tinham completado o ciclo vacinal. No grupo dos policiais militares, 64,9% estavam parcialmente imunizados e 18,7% com as duas doses aplicadas²¹.
30. Esse atraso no processo de vacinação, evidentemente, teve severas consequências para a saúde e segurança sanitária das pessoas privadas de liberdade no Brasil, e é um dado relevante de ser reportado. Esse quadro mais severo, contudo, foi sendo relativamente superado com a diminuição da escassez de vacinas no país. Em levantamento realizado em Setembro de 2022, o Conselho Nacional de Justiça apontou que cerca de 89.9% da população prisional e servidores do sistema prisional tinham tomado duas doses das vacinas, com relevante impacto na queda das taxas de contaminação e morte²².
31. A partir da realidade do Rio de Janeiro, o Menismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura/RJ sugere que o avanço da vacinação no sistema prisional do Estado se relaciona diretamente com os esforços políticos da Comissão Intersetorial de Acompanhamento da Vacinação no Sistema Prisional do Estado do Rio de Janeiro e, muito especialmente, com o fato de que foi preciso “ultrapassar barreiras institucionais até então intransponíveis, que dizem exatamente sobre a presença de

²⁰ Cascardo, Fábio. Resumo do levantamento “Vacinação de pessoas presas e os parâmetros de direitos humanos: violação ao princípio de não discriminação na atuação estatal contra covid-19 no Brasil”. In: Barrouin, Nina; et al. Covid nas Prisões: Pandemia e Luta por Justiça no Brasil (2020-2021). Rio de Janeiro: ISER, 2021, p. 150.

²¹ Barros, Betina. O Sistema prisional em 2020-2021: entre a Covid-19, o atraso da vacinação e a continuidade de problemas estruturais. In: Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: 2021.

²² Ver:

<https://www.cnj.jus.br/covid-19-cobertura-vacinal-atinge-97-do-sistema-socioeducativo-e-90-do-prisional/>.

Acesso em 24.08.2023.

profissionais e da lógica institucional do Sistema Único de Saúde dentro das unidades prisionais”²³.

32. O Mecanismo enfatiza, portanto, que o relativo êxito da vacinação só foi possível pela entrada da política pública de saúde dentro das unidades prisionais, o que precisava ser consolidado em termos estruturais para o efetivo combate do “deserto sanitário” que caracteriza o sistema prisional. Esse processo permanente não tem sido observado, como aponta o mesmo Relatório, que relata dificuldades no registro das vacinações realizadas no sistema prisional, incertezas sobre a continuidade da vacinação, diante do enorme fluxo de pessoas nas portas de entrada do sistema, e sequência do processo de imunização, com a aplicação das outras doses prescritas pelo Ministério da Saúde.
 - Acesso à justiça;
33. Durante a pandemia, por um lado o Judiciário acelerou a digitalização de alguns de serviços, inclusive para o acesso público, por outro lado, também patrocinou o desmonte de instrumentos importantes ao direito de defesa e à justiça. Um destes instrumentos, foi a audiência de custódia.
34. As audiências de custódia são um direito conquistado com forte participação da sociedade civil brasileira. Desde sua implementação e, apesar de seu reconhecido impacto na efetivação de direitos no país, as audiências de custódia têm sofrido ataques e tentativas de esvaziamento, inclusive por parte de órgãos que deveriam primar pela sua proteção. Com o início da pandemia em 2020, começou um intenso debate contra a virtualização de tal instrumento por meio da videoconferência. A virtualização esvazia a função primordial da audiência de custódia: prevenir e combater tortura decorrentes de violência policial e demais ilegalidades no momento da prisão
35. Sabe-se que as audiências de custódia representam um importante mecanismo de controle de entrada no sistema de justiça criminal e, por consequência, de combate à massificação do encarceramento. A precarização de tal instrumento representa um retrocesso quanto à garantia dos direitos da pessoa presa, reconhecidos pelo Art. 310 do Código de Processo Penal, pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos e pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Tal fragilização foi de encontro à exigência de se evitar a proliferação desenfreada do vírus da Covid-19 em locais altamente propensos à disseminação devido às próprias condições do cárcere. Em acréscimo, o uso de videoconferências perverte uma das funções primordiais das audiências de custódia, cujo objetivo é a apresentação da pessoa presa diante do juiz nas primeiras 24h de detenção, a fim de se verificar indícios de tortura e maus tratos. Portanto, qualquer decisão nesse sentido deveria pautar-se pela regra e não pela exceção: audiência de custódia por videoconferência não é audiência de custódia.

²³ Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura/RJ. Relatório Anual 2021. Rio de Janeiro: 2021, p. 15.

36. Durante a pandemia, as audiências de custódia foram discutidas no Conselho Nacional de Justiça, Legislativo Federal (Câmara e Senado) e Supremo Tribunal de Justiça. Apresentamos, em ordem cronológica, os principais atos normativos, projetos de lei e leis em vigor que regulamentaram a matéria:

CNJ - Resolução 213/2015, regulamentou as audiências de custódia em todo o País, determinando a apresentação de toda pessoa presa em flagrante delito à autoridade judicial competente. Essa resolução regulamentou a exigência da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Legislativo - Pacote Anticrime (Lei 13.964/2019) – vedou a utilização de videoconferência nas audiências de custódia, legislando conforme a resolução do CNJ.

CNJ - Resolução 329/2020 – o art. 19 vedava as audiências de custódia por videoconferência. Esse artigo foi alterado pela Resolução 357/2020.

CNJ - Resolução 357/2020 - Dispõe sobre a realização de audiências de custódia por videoconferência quando não for possível a realização, em 24 horas, de forma presencial. Alterou o art. 19 da Resolução 329/2020 citada acima.

PL 1473/2021 – Aprovado no Senado e em tramitação na Câmara dos Deputados. Pretendia autorizar a videoconferência nas ACs enquanto durar a pandemia.

STF (ADI 6841) - O ministro Nunes Marques autorizou, em junho de 2021, que os tribunais realizassem audiências de custódia por videoconferência durante a pandemia da Covid-19. A decisão liminar foi tomada na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 6841), em que é julgada a constitucionalidade do §1º do art. 3º-B do Código de Processo Penal, introduzido pela Lei n. 13.964/2019 (Pacote Anticrime) e que veda o uso da videoconferência nas audiências de custódia.

Legislativo – (PL 8045/10) Código de Processo Penal – no âmbito do projeto que visa elaborar o novo CPP as AC foram discutidas e o sub-relator, Deputado Capitão Alberto Neto, publicou parecer favorável à utilização da videoconferência. O tema será novamente analisado por um grupo de trabalho que pretende revisar o relatório da Comissão Especial.

Após a decretação pela OMS do fim do estado de pandemia, o CNJ determinou, em setembro de 2022, o retorno presencial de todos os tribunais de justiça no país. No entanto, sabe-se que a medida tem sido descumprida e que, apesar de determinação expressa no §1º do art. 3º-B do Código de Processo Penal da lei n. 13.964/2019, poucas são as audiências de custódia que têm acontecido de maneira regular.

Dados recentes compilados pela [Plataforma Observa Custódia](#) revelaram que, atualmente, em 30% das audiências de custódia, os laudos dos exames periciais não chegam a tempo. E em 38% dos locais, policiais acompanham atendimento médico do

preso – o que pode inibir relatos de violência. E ainda mais grave: as audiências de custódia seguem acontecendo de maneira virtual em 31% das unidades monitoradas pelo levantamento.

Contexto acerca do sistema prisional brasileiro e órgãos do sistema de justiça

37. É amplamente sabido que o Brasil tem a terceira maior população carcerária mundial. De acordo com dados recentemente divulgados²⁴, o país registrou a marca de 832.295 pessoas encarceradas em 2022. De 2021 para 2022, houve um crescimento de 0,9% na taxa de encarceramento. Deste total, 328.244 pessoas estão sob regime fechado, 6.842 em regime aberto e 124.718 em regime semiaberto²⁵.
38. Há que se destacar que o déficit de vagas no sistema prisional brasileiro ultrapassa a casa dos 230.000, sendo certo que a construção de novas unidades prisionais, ainda que ocorresse, jamais seria suficiente para acompanhar o ritmo alucinante com que cresce a taxa de encarceramento no Brasil. Somente entre 1990 e 2014, a população prisional no país cresceu 575,2%; essa tendência permaneceu ao longo dos anos, com breves intervalos de queda registrados durante o período de pandemia de Covid-19. A superlotação de unidades e suas condições desumanas e insalubres têm sido pauta do Supremo Tribunal Federal, que já atestou o “estado de coisas inconstitucional” do sistema prisional brasileiro. Em síntese, impõe-se, em caráter de urgência, uma reversão da política criminal, devendo o Estado brasileiro promover o desencarceramento de sua população, como medida imperiosa para a observância dos direitos humanos no país.
39. Outro aspecto relevante é o uso sistemático, abusivo e ilegal da prisão provisória no país. Segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, do total de pessoas em privação de liberdade, 25,3% encontravam-se presas provisoriamente. Apesar de ter havido uma queda no número de presos provisórios relativos aos anos de 2020 (30,2%) e 2021 (28,5%), ainda estamos falando de 210.687 pessoas que atualmente se encontram presas sem terem sido condenadas. Contrariando o Pacto de São José da Costa Rica, outros tratados internacionais de direitos humanos assinados pelo Brasil, a Constituição Federal e outras normas do ordenamento jurídico interno, o que se verifica, na realidade, é que a prisão sem condenação é a regra, e a liberdade a exceção. A violação à presunção de inocência, no Brasil, ocorre em níveis inadmissíveis a um Estado democrático de direito com compromissos internacionais assumidos no que concerne aos direitos humanos.
40. Quando nos atentamos para o perfil da clientela preferencial do sistema prisional brasileiro, nos deparamos com um retrato racista e excludente. O uso da prisão no

²⁴ 16º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. O número também é corroborado pelo Infopen, que é a base de dados sobre população prisional de responsabilidade do Executivo: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTQ2ZDc4NDAtODE5OS00ODZmLThlYTUyYzI4YTk0MTc2MzJkIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9&pageName=ReportSection045531d3591996c70bde>

²⁵ Infopen 2022.

Brasil sempre foi ferramenta de segregação e controle social racializado. Dentre o número total de pessoas custodiadas pelo Estado, atualmente, a maioria são jovens de até 29 anos (43,1% da população carcerária), negros (68,2%), de baixa escolaridade e ocupantes de postos informais de trabalho²⁶. A título de comparação, entre 2005 e 2022, houve um crescimento de 215% da população branca encarcerada. Neste mesmo período, a taxa de crescimento da população negra encarcerada atingiu o patamar de 381,3%. Em 2005, 58,4% do total da população prisional era negra, em 2022, 68,2% (o maior da série histórica disponível)²⁷.

41. O quadro de encarceramento massivo brasileiro é ainda mais agravado pela convivência e omissão dos outros Poderes – a saber, o Legislativo e o Judiciário. O Poder Legislativo apresenta-se como ator fundamental no incremento da privação de liberdade no Brasil, com a formulação e aprovação de projetos de lei com nítido caráter recrudescente do punitivismo e aumento do Estado penal. Já o Judiciário se demonstra altamente conservador e alheio à desigualdade que atinge o país, reforçando seu papel seletivo e de reatividade à toda e qualquer medida que desafie o uso da pena de prisão como central ao sistema de justiça. Como exemplo mais recente disso, basta ver a maneira como o Judiciário foi refratário a medidas desencarceradoras durante a crise sanitária de Covid-19.
42. Com a pandemia, o quadro de exclusão, violações e adoecimento nas prisões ficou ainda mais grave. Além da atuação desastrosa do governo federal na gestão da pandemia, o Judiciário fechou os olhos para a situação calamitosa do sistema prisional a partir de uma política de extermínio, racista e punitiva, resultando em incontáveis mortes que poderiam ter sido evitadas.
43. Os juízes brasileiros dificultaram e até impediram a aplicação de uma das únicas medidas para conter o contágio por Covid-19 nas prisões, a Recomendação n. 62/2020, do Conselho Nacional de Justiça. O Judiciário também patrocinou o desmonte de outro instrumento fundamental no combate à tortura: as audiências de custódia. A sua flexibilização na modalidade virtual fez com que diversas pessoas tivessem seus direitos violados, seja pela impossibilidade que uma tela traz para a verificação de sinais de maus tratos, seja pelo cerceamento do direito de defesa.
44. A pandemia de Covid-19 também evidenciou como nosso sistema prisional e de justiça são ferramentas que aprofundam nossas desigualdades estruturais. No Ceará, as unidades prisionais com maior índice de contaminação pela doença eram destinadas a mulheres e à população LGBTI+²⁸.

²⁶ Quanto à população prisional feminina, de 2021 para 2022, não houve um crescimento significativo, ao contrário do registrado em anos anteriores, em que verificamos o seu crescimento vertiginoso. Ainda é precoce afirmar que tal estabilidade se deve à uma tendência a ser mantida ou se se trata de um caso pontual dentro da série histórica que temos disponível.

²⁷ 16^a Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

²⁸ Instituto Penal Feminino Auri Moura Costa e Unidade Prisional Irmã Imelda Lima Pontes. Essa última unidade recebe gays, travestis, bissexuais, idosos, e pessoas com deficiência, que também estão no perfil de abandono familiar e afetivo. Fonte: <https://brasildedireitos.org.br/atualidades/covid-19-evidencia-carcer-misgino-e-lgbtfbico-do-sistema-prisional>

Recomendações

45. Que o Estado brasileiro reconheça as distorções dos dados oficiais sobre os impactos da Covid-19 no sistema prisional e empreender todos os esforços possíveis para produzir um balanço condizente com a realidade;
46. Que o Estado brasileiro desenvolva políticas de memória e reparação sobre os impactos da pandemia no sistema prisional, tomando como centralidade as demandas dos familiares de pessoas que vieram a óbito sob a tutela do Estado;
47. O fortalecimento de políticas públicas de combate à pandemias, epidemias e propagação de doenças infectocontagiosas dentro do sistema prisional deve ser uma prioridade para o Estado brasileiro, importando, portanto, na efetiva implementação do Sistema Único de Saúde (SUS) no sistema prisional, com maior destinação de recursos e contratação de pessoal técnico para viabilizar este processo;
48. A superlotação do sistema prisional importa em condições insalubres que impedem a efetivação do direito à saúde física e mental. Nesse sentido, o poder judiciário brasileiro deve agir de acordo com o princípio da excepcionalidade da prisão, consagrado na Constituição Federal do Brasil e em normas internacionais de direitos humanos, sendo implementadas todas as medidas possíveis para o desencarceramento.
49. O sistema de justiça deve garantir a realização de audiências de custódia presenciais, em todo o território nacional, fazendo regredir a dinâmica de virtualização dos atos judiciais que foi instaurada durante a pandemia, e que produz graves violações de direitos das pessoas criminalizadas pelo Estado.