

Quinze anos de Sistema Penitenciário Federal: um caso de sucesso?

A vitrine do sistema federal vende uma falsa solução às demandas da segurança pública e do sistema prisional por medir seu sucesso com os indicadores errados

Karolina Alves Pereira de Castro
7 de julho de 2021

ALMEIDA ROCHA/FOLHAPRESS



Penitenciária Federal de Catanduvas: inaugurada em 23 de junho de 2006, deu origem ao Sistema Penitenciário Federal

O Sistema Penitenciário Federal (SPF) iniciou suas atividades em 23 de junho de 2006, com a inauguração do Presídio Federal em Catanduvas (PR), e recebeu seu primeiro preso em 19 de julho de 2006. Em 2021, o SPF completa 15 anos, composto por cinco unidades - Catanduvas (PR), Campo Grande (MS), Mossoró (RN), Porto Velho (RO) e Brasília (DF) - e aproximadamente 1200 servidores concursados.

A experiência americana das unidades de segurança máxima influenciou a estruturação do Sistema Penitenciário Federal. As primeiras referências à segurança máxima estão presentes na Lei de Execução Penal (LEP) - 7.210/1984 e na Lei de Crimes Hediondos - 8.072/1990, mas a implementação do SPF iniciou-se com a sanção da Lei 10.693/2003, que criou a carreira de agente penitenciário federal, e a Lei 10.792/2003, que criou a LEP e o Código de Processo Penal. É importante pontuar que a implementação do SPF a partir de 2003 foi uma das respostas apresentadas pelo Poder Público à crise na segurança pública e no sistema penitenciário no início dos anos 2000. A criação do Regime Disciplinar Diferenciado também ocorreu nesse contexto.

Considerando o Decreto nº 6.049/2007 (Regulamento Penitenciário Federal), a Lei 11.671/2008 (Inclusão de presos no SPF) e o Decreto nº 6.877/2009 (Regulamenta Lei 11.671/2008), o Sistema Penitenciário Federal está no âmbito do Departamento Penitenciário Nacional, vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, e é responsável pela administração de penitenciárias, prestação das assistências ao preso e participação no processo para inclusão e desligamento de presos às unidades.

Na prática, o Poder Público direciona a atuação do SPF na tentativa de desarticulação de organizações criminosas por meio da inclusão de lideranças nas penitenciárias federais.

Nesse contexto, o SPF surge e se mantém como resposta às crises da segurança pública e do sistema penitenciário e o Poder Público compreende o SPF como um caso de sucesso. Contudo, o que de fato a experiência desses 15 anos nos mostra?

Antes, é importante pontuar os elementos de controle que compõem as unidades do sistema penitenciário: a arquitetura, o uso de sistemas de monitoramento e os procedimentos. As unidades federais são compostas por quatro alas, cada uma com 52 celas individuais. As alas funcionam como pequenas unidades prisionais, pois cada uma tem espaço para banho de sol, visita social, parlatório e sala para videomonitoramento dos presos. À exceção das celas, todos os espaços possuem câmeras que podem ser acompanhadas na unidade e pela administração central em Brasília (DF) e que monitoram banho de sol e demais rotinas dos presos dos agentes federais de execução penal. As rotinas e a disciplina são estabelecidas por um rigoroso sistema de procedimentos, que versam sobre o que é permitido na cela, a conduta e movimentação dos presos e inspeção das celas, as regras durante o banho de sol.

Em conjunto, a arquitetura, o monitoramento por câmeras e os procedimentos estruturam o regime de confinamento solitário à brasileira. A seleção e o treinamento inicial de servidores também são elementos importantes para o SPF - em consulta ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, os cursos de formação para servidores do SPF variam entre 412 e 526 horas de aulas e palestras, no entanto a maior parte da carga horária tem relação com atividades operacionais de defesa pessoal, armas e prática de tiro, em contraposição às disciplinas que tratam das dinâmicas organizacionais, legais e interpessoais que assolam o cotidiano da custódia.

Ao comparar com a média das unidades estaduais e distrital, as penitenciárias federais se destacam por sua estrutura física, servidores altamente capacitados, ausência de rebeliões e fugas, lotação e proporção de presos por servidor adequadas e disciplina que neutraliza os grandes líderes das organizações criminosas. No dia a dia, essa comparação é inevitável, porém é importante pontuar algumas questões. As estruturas estaduais têm - proporcionalmente - orçamentos menores e maiores demandas. Nesse contexto, acentuado pelo arrocho fiscal, muitas administrações penitenciárias oferecem estruturas e assistências de baixa qualidade, além de não terem quantidade suficiente de servidores para dar conta da população carcerária no país. Dessa forma, não raramente encontramos unidades penitenciárias que são administradas informalmente por organizações criminosas.

Nos 15 anos de funcionamento do Sistema Penitenciário Federal, verificam-se efeitos intra e extramuros relevantes e que devem ser ponderados ao pensar os efeitos de médio prazo para a segurança pública e o sistema prisional. O controle presente na arquitetura, monitoramento e procedimentos do SPF favorecem o adoecimento dos presos e servidores. Há literatura relevante nos Estados Unidos e Europa Central com registro dos efeitos do confinamento solitário notadamente mais pesado para os presos, mas também com efeitos para os agentes penitenciários.

Destaca-se adicionalmente estudo do Relator Especial sobre tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes das Nações Unidas, sobre os efeitos do confinamento solitário como tratamento degradante e, dependendo do caso, chegar ao crime de tortura. As ações de intimidação de uma organização criminosa em relação aos servidores do SPF em 2016 e 2017 motivaram uma série de afastamentos por saúde dos servidores. Da mesma forma, casos de suicídio tanto em servidores quanto em presos são registros que evidenciam um quadro agudo de saúde mental na instituição. Nesse sentido, é necessário enfrentar as esquivas institucionais e realizar um exame detalhado sobre a garantia dos direitos humanos no contexto do SPF.

As transferências de presos entre os sistemas estaduais, distrital e federal permitiram o *networking* entre os presos e potencializaram a nacionalização de organizações criminosas, como a expansão e alianças do Primeiro Comando da Capital, de São Paulo, com a organização Guardiões do Estado, do Ceará, por exemplo. Adicionalmente, a saída e o retorno de presos para presídios federais alteram as dinâmicas internas de poder dentro dos presídios, mas não alteram os fatores que permitem às organizações criminosas exercerem o controle desses espaços. Adicionalmente, cabe ponderar a exportação desse modelo disciplinar por meio das Forças de Cooperação Penitenciária, como ocorreu em Roraima, Ceará e Rio Grande do Norte. Essas dinâmicas vêm sendo sistematicamente ignoradas pelo governo federal, que se preocupa em exaltar as vantagens do seu microcosmo de maneira imediatista e afastada do contexto geral.

As soluções para os problemas enfrentados na segurança pública e no sistema prisional demandam respostas complexas. O SPF surgiu como uma ferramenta para auxiliar nessa questão, entretanto, passados 15 anos da sua implementação, seus efeitos têm contribuído para o agravamento das crises por colocar em segundo plano as causas e as medidas estruturantes para lidar com as dinâmicas prisionais estaduais de poder e proteção das pessoas presas e dos servidores, com a superpopulação, com a violência institucional, com a falta de assistências e de garantia da dignidade humana, com as injustiças processuais e tantas outras variáveis que são incrementadas com a movimentação de pessoas tidas como lideranças entre os sistemas federal e locais. A vitrine do SPF vende uma falsa solução às demandas da segurança pública e do sistema prisional por medir seu sucesso com os indicadores errados.

Karolina Alves Pereira de Castro

Mestre em Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade de Brasília. Integrante do Laboratório de Gestão de Políticas Penais (LabGEPEN)

<https://fontesegura.org.br/multiplas-vozes/vgjk4okvru>

