

A Reinserção Social dos Reclusos

Um contributo para o debate sobre a reforma do sistema prisional

Boaventura de Sousa Santos
Director Científico

Conceição Gomes (coord.)

Equipa de Investigação

**Jorge Almeida
Madalena Duarte
Paula Fernando
Fátima de Sousa
Pedro Abreu**



**OBSERVATÓRIO PERMANENTE DA JUSTIÇA PORTUGUESA
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS
FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA**

2003

Índice

Agradecimentos	XI
Introdução Geral	XIII

Capítulo I

Criminalidade, sanções e condenados: breve caracterização

1. A criminalidade denunciada	1
1.1. O volume da criminalidade na fase de inquérito	1
1.2. A natureza da criminalidade	3
2. A criminalidade na fase de julgamento	3
2.1. O volume da criminalidade	3
2.2. A natureza da criminalidade	5
3. A criminalidade julgada	10
4. As sanções criminais	16
5. As sanções por tipo de crime	20
6. A pena de prisão efectiva	23
6.1. A duração da pena de prisão	25
6.2. Os condenados a pena de prisão efectiva	28

Capítulo II

A prisão preventiva na década de 90: análise de alguns indicadores

1. Introdução	35
2. A situação processual dos arguidos à data do julgamento	36
3. A duração da prisão preventiva	39
4. O olhar e o discurso de alguns operadores sobre esta matéria	43

Capítulo III

A reinserção social na experiência comparada: alguns problemas e linhas do debate

1. Introdução	57
2. Os instrumentos normativos internacionais: génese e âmbito de aplicação	58
2.1. As Regras Mínimas da Organização das Nações Unidas para o Tratamento dos Reclusos	61
2.2. As Resoluções e as Recomendações do Conselho da Europa	64
2.2.1. O contexto sócio-cultural dos reclusos	64
2.2.2. As saídas da prisão durante o cumprimento da pena	66
2.2.3. As Regras Prisionais Europeias	67
2.2.4. A política de prevenção do Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (SIDA/HIV) nas prisões	76
Questões criminológicas decorrentes da propagação de doenças infecciosas	77
2.2.5. O ensino na prisão	80
2.2.6. Os cuidados de saúde em meio prisional: aspectos éticos e organizacionais	81
2.2.7. A sobrelotação e o aumento da população prisional	86
3. Algumas linhas do debate	88
3.1. A arquitectura dos estabelecimentos prisionais	88
3.2. A sobrelotação	93
3.3. A violência em meio prisional	97
3.4. O trabalho em meio prisional	101
3.5. A educação e a formação profissional em meio prisional	105
3.6. A interacção entre a comunidade e o estabelecimento prisional	109
3.7. A preparação para a liberdade	114
4. A administração penitenciária em França	117
4.1. A reforma da administração penitenciária	117
4.1.1. A Lei de Orientação e de Programação para a Justiça (2003-2007)	117
Desenvolvimento de melhores condições para a execução das penas em meio prisional	118
Melhorar o funcionamento e a segurança dos estabelecimentos prisionais	119
4.1.2. O Novo Programa Penitenciário (2003-2007)	120
Medidas de combate à sobrelotação prisional	120
A modernização do sistema penitenciário	121
4.2. Os profissionais do sistema penitenciário e a sua formação	122
4.3. Os Serviços Penitenciários de “Inserção” e de “Probação”	125
4.3.1. As origens da reforma	125

4.3.2. A criação e funcionamento dos SPIP	126
4.3.3. As relações dos SPIP com os outros serviços penitenciários.....	127
Relações entre o Director do SPIP e o Director do estabelecimento prisional e entre o SPIP e outros serviços do estabelecimento prisional.....	127
As condições de intervenção dos técnicos sociais dos SPIP	128
O acompanhamento do recluso	128
4.4. As novas políticas de reinserção.....	131
4.4.1. A luta contra a pobreza.....	132
4.4.2. O emprego e a formação prisional	133
4.4.3. O ensino.....	135
4.5. A nova população prisional	137

Capítulo IV

A evolução legal do sistema de reinserção social

1. Primeiro período: desde a Constituição de 1822 até à reforma prisional de 1936.....	140
1.1. Da Constituição Liberal à Reforma Penal de 1884	140
1.2. Da Reforma Penal de 1884 a 1936.....	142
2. Segundo período: da Reforma Prisional de 1936 até 1974	145
2.1. A Reforma Prisional de 1936	145
2.2. A Lei n.º 2000, de 16 de Maio de 1944: a criação do Tribunal de Execução das Penas.....	148
2.3. Da Reforma do Código Penal de 1954 a 1974	149
3. Terceiro período: de 1974 até à actualidade	152
3.1. A Constituição da República Portuguesa de 1976.....	152
3.2. O Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro: o novo enquadramento do Tribunal de Execução das Penas	154
3.3. O Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto: a reforma da execução da pena de prisão	155
3.3.1. O regime jurídico da execução da pena de prisão	155
3.3.2. A tipologia dos estabelecimentos prisionais.....	158
3.3.3. O Plano Individual de Readaptação	158
3.3.4. A separação de reclusos	160
3.3.5. As medidas de flexibilização na execução da pena de prisão	161
Licenças de saída do estabelecimento	163
As saídas precárias prolongadas.....	163

Saídas de curta duração.....	164
Regimes abertos voltados para o interior (RAVI) e para o exterior (RAVE)	165
O RAVE.....	167
O RAVI	170
3.4. O Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro: a reestruturação da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais	170
3.4.1. Órgãos e Serviços da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais	173
3.4.2. Os estabelecimentos prisionais.....	177
3.4.3. O Centro de Formação Penitenciária.....	179
3.5. O Instituto de Reinserção Social.....	180
3.6. O Protocolo do Acordo entre a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e o Instituto de Reinserção Social.....	183
3.7. O Centro Protocolar da Justiça.....	184
3.8. O Código Penal de 1982: finalidades das penas e o regime da liberdade condicional	187
3.8.1. As finalidades das penas	187
3.8.2. O regime da liberdade condicional.....	187
3.9. A revisão de 1995 do Código Penal: as finalidades das penas e o regime jurídico da liberdade condicional.....	190
3.9.1. As finalidades das penas	190
3.9.2. A liberdade condicional após a revisão de 1995 do Código Penal	191
3.9.3. O processo de concessão da liberdade condicional.....	193
A concessão da liberdade condicional	193
A revogação da liberdade condicional.....	195
A concessão da liberdade definitiva	195
3.10. O Programa de Acção para o Sistema Prisional	196
3.11. O Relatório da Comissão para a reforma do sistema de execução de penas e medidas	197
3.12. As novas leis orgânicas do Ministério da Justiça e do Instituto de Reinserção Social	201
3.13. A Comissão de Estudo e Debate da Reforma do Sistema Prisional.....	203

Capítulo V

A reinserção social dos reclusos.

O olhar e o discurso dos operadores dos sistemas judicial e prisional

1. Introdução.....	205
2. O problema da sobrelotação	207
3. O (não) Plano Individual de Readaptação (PIR).....	210
4. Aspectos sócio-profissionais	227
4.1. O ensino	230
4.2. A formação profissional.....	234
4.3. O trabalho.....	244
5. A saúde nas prisões	256
O problema da toxicodependência	261
6. Aspectos jurídicos da execução da pena de prisão.....	277
6.1. O reforço da judicialização da execução da pena de prisão	277
O (novo) papel dos magistrados judiciais e do Ministério Público.....	277
Os actuais tribunais de execução das penas.....	277
O Ministério Público	280
6.2. As medidas de flexibilização	283
O processo de concessão de saída precária de longa duração.....	285
O processo de colocação do recluso em Regime Aberto Voltado para o Interior e a concessão de saídas precárias de curta duração	292
O processo de colocação do recluso em Regime Aberto Voltado para o Exterior.....	297
Procedimento e critérios.....	298
O RAVE ao abrigo de protocolo.....	305
6.3. O regime da liberdade condicional.....	310
Sobre o momento da apreciação da liberdade condicional	311
Sobre os critérios da concessão de liberdade condicional.....	314
Sobre o recurso da decisão da concessão ou não da liberdade condicional.....	325
7. Aspectos de natureza organizacional	327
7.1. Os espaços prisionais	331
A necessidade de espaços diferenciados.....	331
A criação de um sistema progressivo de espaços: a abertura para o exterior.....	336
7.2. A organização e gestão do sistema prisional.....	339
O poder ao nível do estabelecimento prisional: a figura do Director e do Chefe de guardas	341
7.3. A segurança nos estabelecimentos prisionais	348

7.4. As visitas	355
7.5. O controlo dos bens do recluso	359
8. A articulação inter-institucional	365
8.1. Os estabelecimentos prisionais e os tribunais.....	366
8.2. A articulação entre estabelecimentos prisionais.....	368
8.3. A articulação entre o Instituto de Reinserção Social e os Serviços Prisionais.....	374
8.4. A articulação do IRS com os tribunais	395
8.5. A articulação institucional no apoio socio-económico: o IRS e o Instituto da Solidariedade e da Segurança Social.....	398
8.6. O Centro Protocolar de Justiça (CPJ) e os serviços prisionais	411
8.7. A articulação com o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP).....	414
8.8. A articulação dos serviços prisionais com Instituições Particulares da Segurança Social (IPSSs)	420
9. A formação dos operadores.....	423
9.1. A formação permanente dos juízes dos tribunais de execução das penas	424
9.2. A formação dos recursos humanos da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais	428
9.2.1. Os recursos humanos dos serviços prisionais: alguns indicadores estatísticos...	429
9.2.2. O recrutamento e a formação dos técnicos superiores de reeducação	433
Formar equipas?	438
Olhar e aprender?	440
9.2.3. Os guardas prisionais.....	442
9.3. O recrutamento e a formação dos técnicos superiores do Instituto de Reinserção Social	446
A uniformização de procedimentos	448
Transferência de processos.....	450

Capítulo VI

Conclusões

Conclusões	455
Referências Bibliográficas	489

Índice de Quadros

Capítulo I

Criminalidade, sanções e condenados: breve caracterização

Quadro I.1 - Dez tipos de crimes mais representativos registados pelas autoridades policiais.....	3
Quadro I.2 - Distribuição dos tipos de crime agrupados – Fase de julgamento (1990–2002)	7
Quadro I.3 - Crimes mais representativos - Fase de julgamento (1990).....	9
Quadro I.4 - Crimes mais representativos - Fase de julgamento (2002).....	9
Quadro I.5 - Crimes julgados mais representativos (1990)	12
Quadro I.6 - Crimes julgados mais representativos (2002)	12
Quadro I.7 - Taxa de condenação - Sete crimes julgados mais representativos (1990).....	15
Quadro I.8 - Taxa de condenação - Sete crimes julgados mais representativos (2002)	15
Quadro I.9 - Evolução das sanções criminais aplicadas segundo o tipo (1990-2002*)	17
Quadro I.10 - Tipos de crime agrupados mais representativos (Média 1990-2002)	21
Quadro I.11 - Prisão efectiva – arguido condenado por 1 ou mais crimes (1992-2002).....	28
Quadro I.12 - Sexo dos condenados em pena de prisão efectiva (1990-2002)	29
Quadro I.13 - Estado civil dos condenados em pena de prisão efectiva (1990-2002).....	29
Quadro I.14 Nacionalidade dos condenados em pena de prisão efectiva (1990-2002)	30
Quadro I.15 - Idade dos condenados em pena de prisão efectiva (1990-2002)	31
Quadro I.16 - Grau de instrução dos condenados em pena de prisão efectiva (1990-2002)	32
Quadro I.17 - Condição perante o trabalho dos condenados em pena de prisão efectiva (1990-2002*)	33

Capítulo II

A prisão preventiva na década de 90: análise de alguns indicadores

Quadro II.1 - Situação processual dos arguidos à data do julgamento - Processos findos (1990 - 2002).....	36
Quadro II.2 - Duração da prisão preventiva mantida até julgamento - Processos findos (1992-2002*)	41

Índice de gráficos e figuras

Capítulo I

Criminalidade, sanções e condenados: breve caracterização

Gráfico I.1 - Evolução dos processos entrados – Fase de inquérito (1990-2001)	2
Gráfico I.2 - Evolução dos processos entrados – Fase de inquérito / Fase de julgamento (1990–2001).....	4
Gráfico I.3 - Dez tipos de crimes mais representativos - Fase de julgamento (média 1990-2002)	6
Gráfico I.4 - Evolução dos processos entrados nas fases de inquérito e de julgamento e processos julgados (1990-2001)	11
Gráfico I.5 - Evolução das condenações e absolvições (1990-2002)	14
Gráfico I.6 - Distribuição da pena de prisão efectiva por ano (1990–2002).....	24
Gráfico I.7 - Duração da pena de prisão (1990)	26
Gráfico I.8 - Duração da pena de prisão (2002*).....	27

Capítulo II

A prisão preventiva na década de 90: análise de alguns indicadores

Gráfico II.1 - Arguidos presos preventivamente, no processo, à data do julgamento (1992-2002)	38
--	----

Capítulo IV

A evolução legal do sistema de reinserção social

Organograma da DGSP	174
---------------------------	-----

Capítulo V

A reinserção social dos reclusos.

O olhar e o discurso dos operadores dos sistemas judicial e prisional

Gráfico V.1 - Lotação dos estabelecimentos prisionais (1994-2001)	207
Gráfico V.2 - Taxa de Ocupação (1994-2001).....	209
Gráfico V.3 - Pessoal ao serviço em 31 de Dezembro (1994-2001)	429
Gráfico V.4 - Pessoal ao serviço em 31 de Dezembro (1994-2001)	430
Gráfico V.5 - Número de reclusos por pessoal vigilante (1994-2001).....	431
Gráfico V.6 - Número de reclusos por técnico superior (1994-2001)	432

Agradecimentos

O trabalho que se apresenta neste relatório foi desenvolvido no Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra no âmbito do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. É um dos vários projectos de investigação previstos, para o período 2001 a 2004, no contrato assinado entre o Centro de Estudos Sociais e o Ministério da Justiça destinado a actualizar e a desenvolver a investigação sócio-jurídica sobre os tribunais e a aplicação do direito na sociedade portuguesa.

Para a sua execução, contámos com a colaboração e as ideias de senhores magistrados, directores de instituições públicas e privadas, directores de estabelecimentos prisionais, e, entre outros técnicos, técnicos de reinserção social e técnicos superiores de reeducação. Um especial agradecimento é devido ao Director-Geral dos Serviços Prisionais, Dr. Luís Miranda Pereira; à Presidente do Instituto de Reinserção Social, Dr.ª Maria Clara Albino, aos quais agradecemos, ainda, a documentação cedida; aos senhores Magistrados judiciais, Drs. Afonso Henrique, António João Latas, José Manuel de Almeida e Moraes Rocha; ao senhor Magistrado do Ministério Público, Dr. Pedro Carmo; ao senhor Advogado, Dr. Marinho Pinto; ao Director Adjunto da delegação do Centro do Instituto da Solidariedade e Segurança Social, Dr. Tiago Mariz; ao Director de Serviços e Programas de Inserção do Instituto de Emprego e Formação Profissional, Dr. Leonardo da Conceição; ao Presidente do Centro Protocolar de Justiça, Dr. Fernando Tordo; e ao representante da Associação “O Companheiro”, Dr. José Brites que, com generosidade, prescindiram do seu tempo para virem debater connosco algumas questões sobre a reforma do sistema prisional, em especial, a questão da reinserção social.

Agradecemos, também, o tempo, a disponibilidade e, nalguns casos, a documentação cedida, aos Sr.s Dr.s Maria José Matos, Sub-Directora Geral da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e Dinis Cabral, Director da Delegação do Centro dos Serviços de Auditoria e Inspecção da Direcção-Geral dos Serviços

Prisionais, e a todo o corpo dirigente, técnico, de segurança, administrativo e auxiliar do Estabelecimento Prisional Central de Coimbra e do Estabelecimento Prisional Central de Paços de Ferreira, assim como de todos os elementos do Instituto de Reinserção Social que trabalham junto daqueles estabelecimentos prisionais. Pelo seu contributo para a nossa investigação não podemos deixar de fazer menção especial a alguns deles. Em Paços de Ferreira, as Sr.as directoras adjuntas do Estabelecimento Prisional, Dr.as Elizabete Dias e Sofia Canário; os Sr.s técnicos superiores de reeducação, Dr.s José Júlio Gonçalves, Adelina Carvalho, Otília Barbosa, José António Silveira, Felicidade Castro, Alzira Oliveira e Marta Barbosa; o Coordenador da Equipa do Instituto de Reinserção Social junto do Estabelecimento Prisional de Paços de Ferreira, Dr. Salomão Abreu; e as técnicas de reinserção social, Dr.as Isabel Ribeiro, Liana Skineil, Paula Rebelo e Cecília Tedim.

Em Coimbra, o Director Regional do Instituto de Reinserção Social, Dr. José Fernandes; o Director interino do Estabelecimento Prisional, Dr. José Afonso Barroso; os membros dos serviços clínicos, Dr.s Pedro França, Marques Pena, Amélia Gaspar e Isabel Teixeira; os técnicos superiores de reeducação, Dr.as Emília Gouveia, Angela Ribeiro, Helena Nunes, Luísa Mendes, Emília Machado, Paula Nabo, Graça Neto e Elsa Gouveia; a Coordenadora da Equipa do Instituto de Reinserção Social junto do Estabelecimento Prisional de Coimbra, Dr.a Leonor Pina; as técnicas de reinserção social, Dr.as Berta Leite, Isabel Direitinho, Susana Forte, Fátima Parente, Palmira Morais e Cristina Gomes; e os técnicos de reinserção social da delegação do Centro do Instituto de Reinserção Social, Dr.s Esmeralda Pereira Coelho e Fernando Fernandes.

Agradecemos, ainda, ao Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça a pronta colaboração, sempre que solicitada, designadamente na disponibilização de dados estatísticos.

Um último agradecimento é devido aos Dr.s Rita Silva, João Paulo Simões de Almeida, Catarina Frade, Sara Araújo, Luís Paiva e Taciana Lopes pela sua colaboração na execução do relatório.

Introdução Geral

O sistema judicial português, globalmente considerado, tem sido, nos últimos meses, objecto de uma atenção social e de uma pressão mediática sem precedentes. Uma das áreas da justiça que mais debate tem suscitado é a justiça criminal. Duas das questões centrais desse debate estão relacionadas com a criação e efectiva execução de um novo paradigma de sanções e medidas de segurança penais e com a questão da reinserção social dos reclusos. O objecto da investigação que apresentamos neste relatório tem como tema central a avaliação, nas suas várias vertentes, daquela última questão, esperando, assim, poder contribuir para o debate social e político sobre ela.

O Código Penal em vigor, ao tomar posição sobre as finalidades das penas e das medidas de segurança, define os critérios que devem balizar a escolha e a medida da reacção criminal: a protecção dos bens jurídicos e a reintegração do agente na sociedade. A ressocialização do condenado, como meio de evitar a reincidência, é, assim, em termos dogmáticos, um dos pressupostos da aplicação das penas.

No que respeita à execução da pena de prisão, o recluso é, dogmaticamente, considerado um sujeito de direitos e de deveres. Consequentemente, a sua relação com o sistema prisional e, em particular, com a administração penitenciária inclui direitos e deveres para ambas as partes. Os seus direitos, ainda que sujeitos a algumas restrições, devem ser respeitados e, numa vertente mais activa, a administração penitenciária e todos os serviços públicos que participam na execução da pena devem realizar os esforços necessários, tendo sempre em conta a vontade do recluso, no sentido da sua reinserção social. Aqueles princípios orientadores da execução da pena de prisão têm, em Portugal, consagração normativa no Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março, e pelo Decreto-Lei 414/85, de 18 de Outubro, que regulamenta a execução das medidas privativas de liberdade.

Apesar da consagração normativa daqueles princípios, há uma forte consciência social e política de que a sua concretização efectiva está muito longe de ser conseguida. De facto, o sistema prisional não está a corresponder ao que normativamente dele se espera para que se alcance, na prática, os objectivos da política criminal consubstanciada, fundamentalmente, nos princípios e normas constitucionais e do direito penal em vigor. É neste quadro deficitário, que foi criada a Comissão de Estudo e Debate da Reforma do Sistema Prisional com o objectivo, entre outros, de analisar as características estruturais do sistema prisional português e de elaborar uma proposta de lei-quadro de reforma do sistema prisional, a submeter pelo Governo à Assembleia da República.

A reforma do sistema prisional e, no seu contexto, a questão da reinserção social são matérias que, progressivamente, têm vindo a integrar as agendas de reforma dos sistemas judicial e prisional, não só em Portugal, como em muitos países da Europa. Trata-se de uma matéria complexa que depende, não só das respostas concretas definidas para a questão em si mesma, mas também de um conjunto de políticas definidas para o sistema judiciário globalmente considerado. Depende, desde logo, das políticas criminais existentes e efectivamente executadas, designadamente no que respeita às molduras penais, ao regime jurídico da prisão preventiva, ao regime jurídico da liberdade condicional, à aplicação de medidas de coacção e ao modo de punir. Por exemplo, a opção efectiva por medidas e sanções alternativas à prisão fará, naturalmente, diminuir a pressão sobre o sistema prisional.

Mas, a questão da reinserção social depende, também, e em grande medida, das políticas definidas e executadas para os vários sectores do sistema prisional, como as políticas de saúde, de emprego, de formação profissional e do ensino. Está, ainda, condicionada por outras medidas de carácter jurídico-organizacional, designadamente as que dizem respeito à colocação dos reclusos, e medidas de flexibilização de execução das penas. As características e o investimento em cada um daqueles sub-sectoros são, também, indicadores do modelo de reinserção social preconizado por um dado sistema judiciário.

Metodologia

A recolha dos dados que serviu de base às análises que apresentamos neste relatório foi feita com recurso a métodos quantitativos e qualitativos. Começamos por analisar estatisticamente o desempenho da justiça nas várias vertentes seleccionadas, designadamente no que se refere ao volume e à natureza da criminalidade, ao quadro sancionatório, ao perfil social dos condenados e à aplicação da medida de prisão preventiva.

A análise documental foi particularmente importante para compreendermos a evolução do quadro normativo, os instrumentos e o contexto institucional disponíveis para a sua execução. Pretendemos não só identificar as alterações registadas em termos legislativos, mas igualmente as suas principais características. Aquela análise foi, também, muito importante para o conhecimento, quer dos principais instrumentos normativos internacionais sobre o tema em análise, quer de algumas linhas do debate que, no âmbito da experiência comparada, nos foi possível ter acesso a partir de Portugal. O tempo disponível para a execução deste projecto limitou, necessariamente, uma pesquisa mais abrangente e completa no que diz respeito à documentação internacional.

A complexidade do objecto de estudo implicou o recurso ao método de estudo de caso. Para tal, seleccionámos o Estabelecimento Prisional Central de Coimbra e o Estabelecimento Prisional de Paços de Ferreira. Nestes estabelecimentos procedemos à consulta de processos individuais de reclusos e procedemos à realização de um conjunto alargado de entrevistas semi-estruturadas, quer aos operadores dos serviços prisionais, quer aos técnicos de reinserção social junto a esses estabelecimentos prisionais.

Para melhor compreendermos todo o contexto normativo, institucional e os principais problemas associados a esta questão considerámos fundamental ouvir outros operadores. Para tal, recorreremos à realização de um painel, no qual intervieram Magistrados Judiciais, Magistrados do Ministério Público, Advogados e membros de instituições ligadas, directa e indirectamente, à reinserção social dos reclusos: o Instituto de Reinserção Social, o Instituto da Solidariedade e da

Segurança Social, o Centro Protocolar de Justiça, o Instituto de Emprego e Formação Profissional e a Associação “O Companheiro”. O painel, naturalmente com a autorização de todos os participantes, foi integralmente gravado e posteriormente transcrito. As transcrições, depois de ligeiramente revistas, foram enviadas para eventuais correcções a cada um dos intervenientes. A sua publicação inclui todas as correcções que os próprios entenderam fazer.

Neste relatório incluem-se alguns excertos das entrevistas e do painel realizado de modo a que possamos identificar, à luz da experiência e da opinião dos operadores entrevistados e intervenientes no painel, os principais problemas e factores de bloqueio à aplicação efectiva dos princípios orientadores no ordenamento jurídico em matéria de reinserção social dos reclusos.

Apresentação do relatório

Este relatório está dividido em cinco capítulos. No primeiro Capítulo, com recuso às bases de dados do Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça, analisamos alguns indicadores que nos permitem caracterizar, ainda que de forma breve, o volume e a natureza da criminalidade registada, as sanções penais e o perfil social dos condenados em pena de prisão efectiva no período 1990-2002.

Considerando que uma das questões do actual debate sobre a justiça em geral e, em especial, sobre o sistema prisional é a questão da prisão preventiva, procedemos no Capítulo II, considerando o mesmo período, à análise de alguns indicadores estatísticos sobre esta matéria.

No Capítulo III, procuramos trazer para o debate interno não só os instrumentos normativos internacionais que, nesta matéria, nos parecem centrais, como as “*Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos*” da Organização das Nações Unidas (ONU), e as várias resoluções e recomendações do Conselho de Europa, mas também algumas linhas do debate que, de forma breve, nos foi possível identificar.

Da experiência comparada a que foi possível ter acesso, verificamos que a França foi o país que, mais recentemente, desenvolveu um programa de reformas sobre esta matéria, que, de forma breve, também incluímos naquele capítulo.

No Capítulo IV damos conta da evolução do regime jurídico da execução da pena de prisão, destacando os fins das penas e os mecanismos legais de reinserção social. Detemo-nos, em especial, nos princípios orientadores e nos instrumentos legais que, no nosso ordenamento jurídico, presidem actualmente à execução da pena de prisão.

No Capítulo V procuramos mapear, à luz da experiência e da opinião dos vários operadores, alguns problemas e bloqueios que a nossa investigação permitiu identificar como impeditivos de uma execução eficaz dos princípios e normas que definem a execução da pena de prisão, em especial no que respeita à reinserção social, e que fazem com que seja profunda a disjunção entre aqueles princípios e normas jurídicas e a sua aplicação prática.

A nossa análise não pretende valorizar, nem considerar todos os problemas e questões imanentes ou contextuais do sistema prisional. Procurámos apenas trazer para o debate a opinião dos vários actores do sistema judicial, globalmente considerado, sobre um conjunto de pontos que considerámos fundamentais no âmbito da problemática da reinserção social. Porque não se trata do olhar e do discurso dos autores deste relatório, limitamo-nos a sistematizar o discurso proferido sobre as diversas questões abordadas, de modo a que se possa comparar as diferentes opiniões.

Terminamos este relatório com as conclusões.

O segundo volume inclui três anexos. O Anexo A contém um quadro estatístico que mostra os tipos de crime aos quais foi aplicada a pena de prisão efectiva no período 1990-2002.

O quadro que compõe o Anexo B mostra, para o mesmo período, a relação entre os presos preventivos no processo à data de julgamento e o tipo de crime.

O Anexo C corresponde à transcrição na íntegra do debate no painel. A identificação dos intervenientes será ocultada em publicação. A identificação faz-

se apenas pela indicação da letra P seguida de um número atribuído a cada um dos participantes em função da ordem da sua primeira intervenção.

Capítulo I

Criminalidade, sanções e condenados: breve caracterização

A análise da criminalidade nos seus vários aspectos e nas suas múltiplas vertentes não constituiu objecto central deste estudo. Mas, o sistema prisional é parte do sistema de justiça globalmente considerado e, em especial, do sistema de justiça penal. É sabido que alguns dos problemas com que o sistema prisional se debate, como a sobrelotação, têm causas a montante deste. A sua reforma não pode, por isso, ser feita fora de uma perspectiva sistémica.

Neste capítulo, analisamos alguns indicadores que nos permitem caracterizar, ainda que de forma breve, o volume e a natureza da criminalidade registada,¹ as sanções penais e o perfil social dos condenados em pena de prisão efectiva no período 1990-2002.

1. A criminalidade denunciada

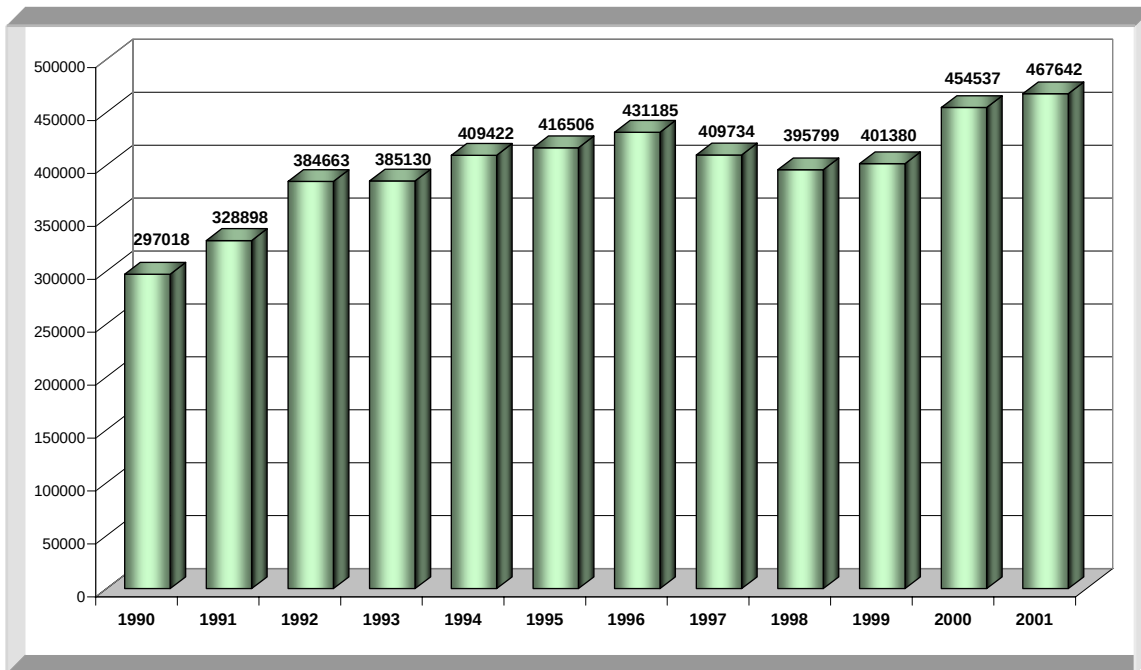
1.1. O volume da criminalidade na fase de inquérito

O Gráfico I.1 mostra a evolução dos processos de inquérito² entrados no período de 1990-2001.

¹ Estima-se que em Portugal a disjunção entre a procura judicial potencial e a procura judicial efectiva é, em matéria criminal, elevada. Sobre esta questão ver o Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90. Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”, p. 9 e ss, e Inquéritos de Vitimação do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, publicados em 1993 e 1995 (Almeida, 1993; Almeida e Alão, 1995). De acordo com estes Inquéritos, calculava-se que a criminalidade conhecida, isto é, a procura efectiva, representava apenas cerca de 28% da criminalidade real.

² De acordo com o disposto no artigo 262.º, n.º 2 do Código de Processo Penal (CPP) “ressalvadas as excepções previstas neste Código, a notícia de um crime dá sempre lugar à abertura de um inquérito”. As excepções a que alude o Código dizem respeito aos crimes vulgarmente designados por semi-públicos e particulares, em que o exercício da acção penal está dependente de queixa para os primeiros e de acusação particular para os segundos.

Gráfico I.1
Evolução dos processos entrados – Fase de inquérito
(1990-2001)



Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Apesar da enorme selectividade no que diz respeito à criminalidade denunciada, os processos de inquérito abertos têm registado uma tendência de crescimento. Em 1990, tinham entrado no sistema 297 018 processos, cinco anos depois, o número de inquéritos abertos tinha aumentado para 416 506, o que corresponde a um aumento de 40,2%. Nos anos de 1997 a 1999, o volume da criminalidade denunciada apresenta alguma estabilização. Em 1997, registaram-se 409 734; em 1998, 395 799; e, em 1999, 401 380 processos de inquérito. Esta moderação deve-se, maioritariamente, à descriminalização da emissão de cheques sem provisão com função de garantia a partir de 1 de Janeiro de 1998 — os chamados cheques pós-datados³ — e à sua consequente exclusão do sistema de justiça penal. Contudo, como se pode ver pelo Gráfico I.1, em 2000 e 2001 registou-se um novo aumento do volume da criminalidade denunciada, tendo entrado no sistema 454 537 e 467 642 processos de inquérito, respectivamente.

³ Cfr. Decreto-Lei n.º 316/97, de 19 de Novembro.

1.2. A natureza da criminalidade

Não dispomos de dados estatísticos que nos habilitem a conhecer, em pormenor, os tipos de crime objecto de denúncia e que, consequentemente, dão lugar à abertura de um inquérito. No entanto, considerando as estatísticas dos crimes registados pelas autoridades policiais, que não incluem os crimes denunciados directamente ao Ministério Público - a grande maioria dos crimes são denunciados às polícias -, verificamos que nos últimos anos (2000 e 2001) são os seguintes os dez tipos de crimes mais representativos:

Quadro I.1

Dez tipos de crimes mais representativos registados pelas autoridades policiais

2000		
1	Furto em veículo motorizado	45 366
2	Ofensas à integridade física voluntárias simples	37 174
3	Outros furtos	27 889
4	Furto de veículo motorizado	26 428
5	Dano	22 232
6	Furto em residência c/ arrombamento, escalamento ou chaves falsas	21 153
7	Furto em edifício comercial ou industrial com c/ arrombamento, escalamento ou chaves falsas	19 526
8	Condução de veículo com taxa de alcoolémia igual ou superior a 1,2g/l	15 910
9	Furto por carteirista	14 592
10	Condução sem habilitação legal	13 515

2001		
1	Furto em veículo motorizado	47 737
2	Ofensa à integridade física voluntária simples	38 347
3	Outros furtos	27 449
4	Furto de veículo motorizado	26 105
5	Dano	22 601
6	Furto em residência c/ arrombamento, escalamento ou chaves falsas	20 090
7	Condução de veículo com taxa de alcoolémia igual ou superior a 1,2g/l	16 572
8	Furto em edifício comercial ou industrial com c/ arrombamento, escalamento ou chaves falsas	16 305
9	Condução sem habilitação legal	16 215
10	Ameaça e coação	15 158

Fonte: Estatísticas da Justiça

Os crimes de furto, de ofensas corporais simples e os crimes de viação (condução sem habilitação legal e condução em estado de embriaguez) dominam a criminalidade denunciada. Como se verá de seguida, estes dois últimos tipos de crime assumem um peso relativo muito superior na fase de julgamento.

2. A criminalidade na fase de julgamento

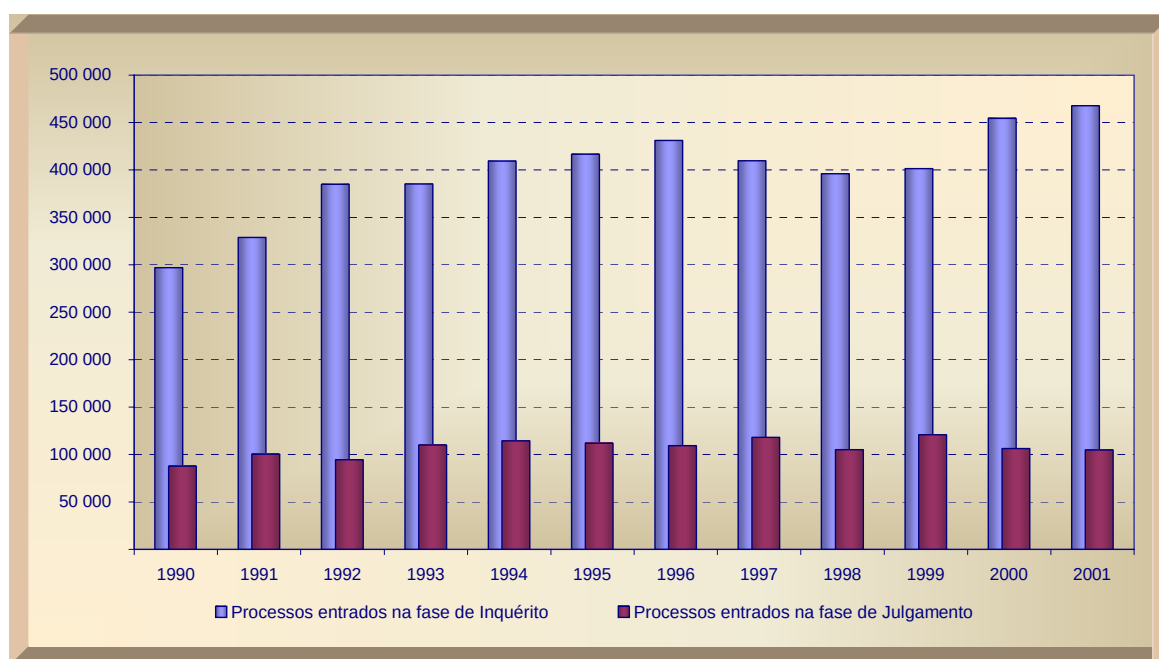
2.1. O volume da criminalidade.

Só os processos com despacho de acusação ou de pronúncia⁴ é que chegam à fase de julgamento. Estamos, pois, no segundo momento de selecção da criminalidade.

⁴ A fase de instrução é um momento facultativo do processo criminal. Sempre que há lugar à instrução, que é presidida por um juiz, este profere despacho de pronúncia ou não pronúncia.

O Gráfico I.2 mostra que é muito relevante a discrepância entre o volume da criminalidade registada e a criminalidade que chega à fase de julgamento, que representa, em média, menos de 1/3 daquela (27,3%). No período de 1990-2001, a média anual dos inquéritos abertos foi de 398 493, enquanto a média dos processos que chegaram à fase de julgamento foi apenas de 106 949.

Gráfico I.2
Evolução dos processos entrados – Fase de inquérito / Fase de julgamento
(1990–2001)



Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Como já escrevemos, as transformações operadas no volume e na estrutura da criminalidade podem resultar de múltiplos factores, alguns a merecerem encorajamento, como o recurso a soluções consensuais. Contudo, aquela divergência não decorre do recurso a instrumentos de justiça consensual. Como mostrámos no nosso relatório “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”, em Portugal é muito baixo o recurso a instrumentos de consensualidade na fase de inquérito, máxime a suspensão provisória do processo. A grande maioria da criminalidade

denunciada termina com o arquivamento do processo na fase de inquérito. A nossa hipótese de trabalho é que muitos dos despachos de arquivamento referem-se a crimes efectivamente cometidos, os quais, num quadro de administração eficaz da justiça, poderiam não ser arquivados.⁵ Alguns desses despachos de arquivamento serão consequência dos atrasos na resolução dos processos de inquérito e estão relacionados com os vários bloqueios à acção da justiça que devem ser combatidos.

Como se pode ver pelo Gráfico I.2, o número de processos entrados na fase de julgamento tem registado um aumento moderado, tendo mesmo decrescido em 1992, 1996, 1998 e 2001. Nos últimos anos passaram para a fase de julgamento 106 364 processos, em 2000, e 104 768, em 2001.

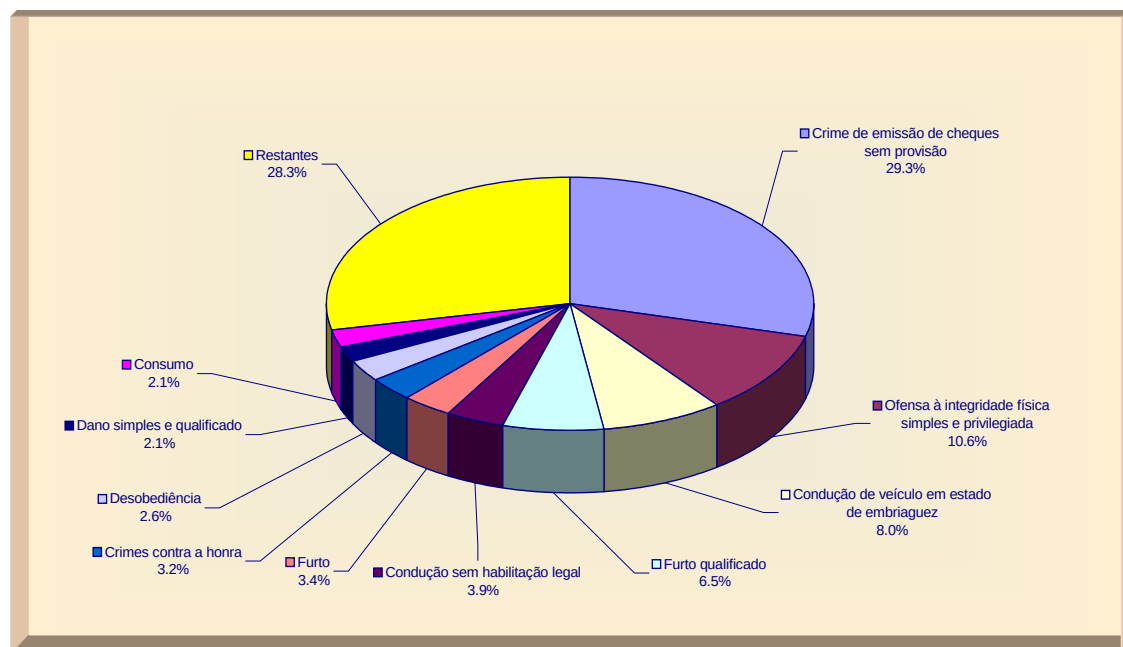
2.2. A natureza da criminalidade

Para a nossa análise, interessa-nos conhecer mais em detalhe a natureza da criminalidade que chega à fase de julgamento. Considerando a média do período 1990-2002, são os seguintes os dez tipos de crime mais representativos que chegaram à fase de julgamento: o crime de emissão de cheques sem provisão (29,3%), que dominou neste período a criminalidade; o crime de ofensa à integridade física (10,6%); o crime de condução de veículo em estado de embriaguez (8%); o crime de furto qualificado (6,5%); o crime de condução sem habilitação legal (3,9%); o crime de furto (3,4%); o crime contra a honra (3,2%); o crime de desobediência (2,6%); o crime de dano (2,1%); e o crime de consumo de estupefacientes (2,1%)⁶ (Gráfico I.3).

⁵ De acordo com o artigo 277.º do Código de Processo Penal (CPP), os pressupostos do arquivamento são os seguintes: o Ministério Público ter recolhido prova bastante de se não ter verificado crime, o arguido não o ter praticado a qualquer título ou ser legalmente inadmissível o procedimento. O inquérito também é arquivado se não tiver sido possível ao Ministério Público obter indícios suficientes da verificação de crime ou de quem foram os agentes.

⁶ O consumo de estupefacientes foi descriminalizado em 2000, pela Lei n.º. 30/2000, de 29 de Novembro, convertendo aquele crime numa contra-ordenação. Ficam excluídas do âmbito da contra-ordenação as hipóteses em que as substâncias detidas ou adquiridas excedam a quantidade necessária ao consumo médio individual durante 10 dias (Cfr. Costa, 2001:147).

Gráfico I.3
Dez tipos de crimes mais representativos - Fase de julgamento
(média 1990-2002*)



* dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

O Quadro I.2 mostra a distribuição, por anos, dos tipos de crime agrupados, de acordo com o interesse protegido por cada um deles, que mobilizaram a actividade judicial na fase de julgamento.⁷

⁷ É de referir que, na sequência da revisão do Código Penal (CP), em 1995, e das posteriores alterações em 1998, as tabelas de crimes elaboradas pelo Gabinete de Política Legislativa e de Planeamento (GPLP) – instrumento de codificação dos crimes – sofreram algumas alterações. Alguns tipos de crime foram agregados ou desagregados e foram criadas novas codificações de tipos de crime em 1996 e 1997.

Quadro I.2
Distribuição dos tipos de crime agrupados – Fase de julgamento
(1990–2002*)

Ano	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002*		Média 90/02*	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Tipos de crime	Crime de emissão de cheque sem provisionamento																											
	Crime contra a propriedade																											
	Crime contra a integridade física																											
	Crime contra a segurança das comunicações																											
	Crime de condução sem habilitação legal																											
	Crimes resp. a estufag. e subst. e sicofanticas																											
	Crime contra a honra																											
	Crime contra a autoridade pública																											
	Crime contra o patrimônio em geral																											
	Crimes de falsificação																											
Crime contra a liberdade das pessoas																												
Crime de prego comum																												
Crime contra a vida																												
Crime contra saúde pública e antieconômicas																												
Crime contra direitos patrimoniais																												
Crime contra a realização da justiça																												
Crime contra o resumo da vida privada																												
Crime contra a lei do serviço militar																												
Crime contra a liberdade e autodeterminação sexual																												
Crimes crimes a n e																												
Crime contra a economia																												
Crimes aduaneiros e fiscais																												
Crime e pesca ilegal																												
Crimes de jogo																												
Crime contra a família																												
Crimes contra o ambiente																												
Crimes contra o exerc. funções públicas																												
Crime contra direito autor, propriedade intelectual																												
Crimes de abuso de liberdade de imprensa																												
Crimes contra a propriedade industrial																												
Crimes contra a propriedade florestal																												
Crime contra a paz pública																												
Crime contra bens jurídicos pessoais																												
Crimes eleitorais																												
Crimes de anti-socialidade preposita																												
Crime contra a resp. devido aos mortos																												
Crime contra a vida intra-família																												
Crime contra a realização do Estado de direito																												
Crimes informáticos																												
Crime contra o setor público ou cooperativo																												
Crime contra a identificação																												
Crime contra a soberania nacional																												
Crime contra a paz e a humanidade																												
Crime contra a paz e a humanidade																												

* dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Considerando o sub-período 1999-2002, a primeira constatação é de que apenas três grupos de crime registam variações significativas em relação à média da década: o crime de emissão de cheque sem provisão, o crime contra a segurança das comunicações e o crime de condução sem habilitação legal. O primeiro, pelas razões já avançadas, desceu dramaticamente nos quatro últimos anos. Por exemplo, em 1998 representava 45% da criminalidade que chegou à fase de julgamento. Em 1999, o seu peso relativo desceu para 26,4%, em 2000, para 19,4% e, em 2002, para 9,8%.

O segundo tem registado um aumento gradual a partir do início da década de 90, mais acentuado desde 1993. Em 2001 e 2002 representava, respectivamente, 14,2% e 15,5% da criminalidade.

O crime de condução sem habilitação legal, que tinha sido descriminalizado em 1995, voltou a ser criminalizado com a alteração legal ao Código da Estrada em 1998 (Decreto-Lei n.º 2/98, de 3 de Janeiro). Em 2000, representou 10% da criminalidade na fase de julgamento; em 2001, 12,7%; e, em 2002, 15,3%.

No que diz respeito à restante criminalidade, as variações mais significativas registam-se nos crimes respeitantes a estupefacientes e substâncias psicotrópicas. Em 1990, representaram 2,3% e, em 2001, 6,5%. Em 2002, regista-se um novo abaixamento do volume deste tipo de crime por efeito da descriminalização do consumo (Cfr. nota 6). Contudo, os valores absolutos mantêm-se elevados, tendo aumentado cerca de três vezes face ao início da década de 90.

Resulta, assim, do que se deixou dito, que, com excepção dos tipos de crime acima referenciados, o padrão da criminalidade em Portugal não regista variações significativas ao longo da década de 90 e concentra-se num reduzido número de crimes. O Quadro I.3 mostra os sete tipos de crime (desagregados) mais representativos em 1990 e o Quadro I.4 mostra a mesma realidade para 2002.

Quadro I.3
Crimes mais representativos - Fase de julgamento
(1990)

	nº	%
Crime de emissão de cheque sem provisão	19 930	35,5
Ofensa à integridade física simples e privilegiada	7 661	13,6
Furto qualificado	4 834	8,6
Crimes contra a honra	2 573	4,6
Furto	2 034	3,6
Desobediência	1 949	3,5
Ofensa à integridade física por negligência	1 708	3,0
Total dos sete tipos de crime	40 689	72,4
Total	56 192	

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.4
Crimes mais representativos - Fase de julgamento
(2002*)

	nº	%
Condução sem habilitação legal	14 928	14,0
Condução de veículo em estado de embriaguez	14 807	13,9
Ofensa à integridade física simples e privilegiada	13 453	12,6
Crime de emissão de cheques sem provisão	9 585	9,0
Furto qualificado	4 826	4,5
Crimes contra a honra	3 905	3,7
Desobediência	3 748	3,5
Total dos sete tipos de crime	65 252	61,2
Total	97 593	

* dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Comparando os dois Quadros, as alterações mais significativas dão-se no abaixamento do peso relativo do crime de emissão de cheques sem provisão - de 35,5%, em 1990, para 9%, em 2002 - e no aumento dramático de dois tipos de

crimes de viação (condução sem habilitação legal e condução de veículo em estado de embriaguez) que, não constando dos crimes mais representativos em 1990, em 2002 representam cerca de 28% da criminalidade na fase de julgamento.

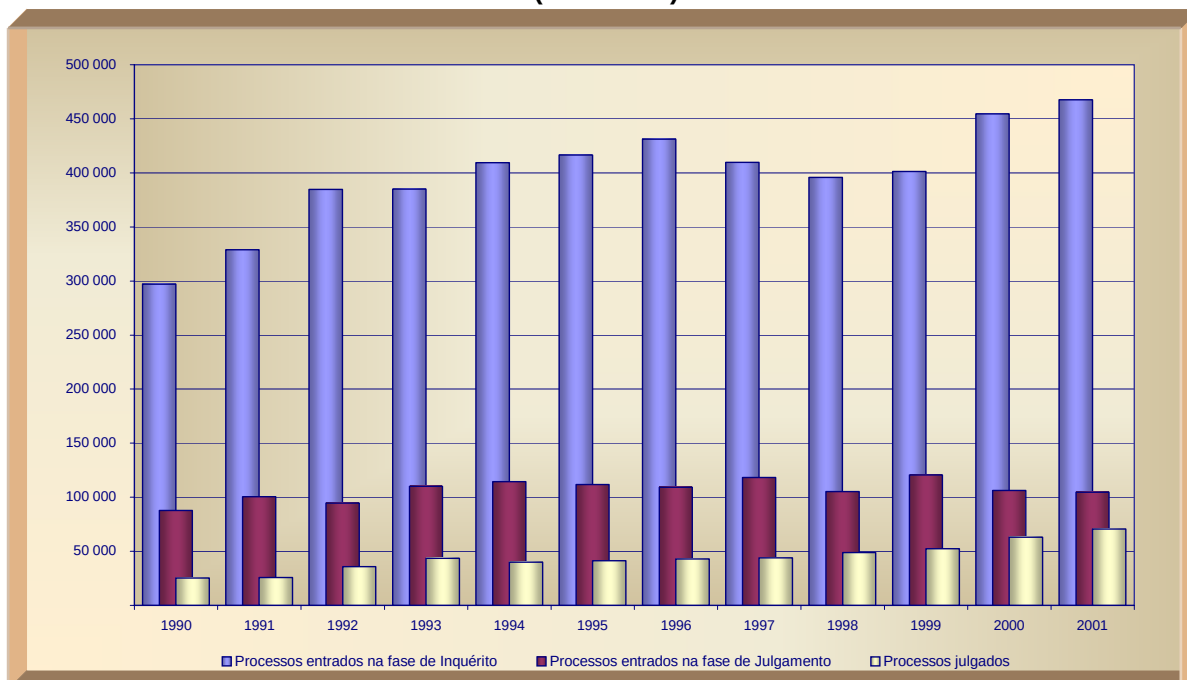
O padrão da criminalidade na fase de julgamento é, assim, hoje, dominado por quatro categorias de crimes: de viação, contra a integridade física, de emissão de cheques sem provisão e contra a propriedade. Aquele padrão está relacionado com a evolução social e económica da sociedade portuguesa, designadamente com o aumento do parque automóvel, da densidade populacional dos grandes centros urbanos, da degradação das condições de segurança urbana, da instabilidade social e económica e do aumento do endividamento dos particulares e das empresas.

3. A criminalidade julgada

Como resulta do Gráfico I.4, uma parte significativa dos processos crime acusados ou pronunciados, isto é, processos que, nas estatísticas, constam como entrados para a fase de julgamento, não chegam sequer a ser julgados.⁸

⁸ Para efeitos desta análise, consideramos criminalidade julgada toda aquela que foi objecto de um julgamento em que se aferiu da culpa do arguido pela prática dos factos de que foi acusado.

Gráfico I.4
Evolução dos processos entrados nas fases de inquérito e de julgamento
e processos julgados
(1990-2001)



Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Considerando o período analisado, foram abertos, em média (1990-2001), 392 207 processos de inquérito. Destes, foram acusados ou pronunciados, em média, 107 147, tendo sido julgados 42 067. O que significa que apenas 39,3% dos processos que entraram na fase de julgamento, o que corresponde a 10,7% dos processos de inquéritos abertos, foram efectivamente julgados. Uma parte significativa (no período analisado, em média, cerca de 25%) terminaram por desistência de queixa, atendendo a que apenas os crimes particulares e semi-públicos admitem a desistência de queixa, o seu peso está, naturalmente, influenciado pela relevância destes no conjunto da criminalidade; 11,5% por amnistia, 6,3% por prescrição; e 6% por outros motivos, onde se inclui a descriminalização.

Com o objectivo de saber se existe ou não uma forte discrepância na estrutura da criminalidade na fase de julgamento e na criminalidade efectivamente

julgada, calculámos para os anos de 1990 e 2002, os sete tipos de crimes julgados mais representativos (Quadros I.5 e I.6).

Quadro I.5
Crimes julgados mais representativos
(1990)

	Nº	%
Furto qualificado	4 384	16,2
Ofensas corporais simples ou privilegiadas	3 339	12,3
Crime de emissão de cheque sem provisão	2 549	9,4
Furto	1 677	6,2
Desobediência	1 543	5,7
Crimes contra a honra	1 368	5,0
Especulação	740	2,7
Total dos sete tipos de crime	15 600	57,5
Total de crimes	27 094	

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Quadro I.6
Crimes julgados mais representativos
(2002*)

	Nº	%
Condução sem habilitação legal	14 821	20,7
Condução de veículo em estado de embriaguez	14 757	20,7
Ofensa à integridade física simples e privilegiada	5 790	8,1
Crime de emissão de cheques sem provisão	4 476	6,3
Furto qualificado	3 894	5,4
Desobediência	3 653	5,1
Furto	1 946	2,7
Total dos sete tipos de crime	49 337	69,0
Total de crimes	71 460	

* dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Comparando os Quadros I.3 e I.5 (crimes mais representativos na fase de julgamento e efectivamente julgados em 1990), a primeira verificação é que existe uma forte identificação na estrutura da criminalidade acusada ou pronunciada e a criminalidade julgada. Apenas um tipo de crime - o crime de especulação - é que

aparece entre os sete crimes mais julgados, não constando da lista dos sete crimes mais representativos na fase de julgamento. Todavia, o peso relativo daqueles tipos de crime foi substancialmente alterado. Em primeiro lugar, enquanto que aqueles sete crimes representavam na fase de julgamento cerca de 72% do total dos crimes acusados ou pronunciados, o seu peso no conjunto da criminalidade julgada desce para 57,6%.

Em segundo lugar, os crimes de ofensas corporais, emissão de cheque sem provisão e crimes contra a honra registam, em valores absolutos, uma forte diminuição nesta fase.

Em terceiro lugar, destacam-se, nesta comparação, dois tipos de crime: o crime de emissão de cheque sem provisão e o crime de furto qualificado. O primeiro desce drasticamente. Em 1990 foram acusados ou pronunciados 19 930, tendo sido julgados apenas 2 549, isto é, apenas 13% daquela criminalidade. Ao contrário, a grande maioria dos crimes de furto, em especial do crime de furto qualificado, foram efectivamente julgados (entraram para julgamento 4 834 processos e foram efectivamente julgados 4 384 – 91%). Esta discrepância está relacionada, como acima já referimos, com as várias formas de extinção do procedimento criminal (desistência de queixa e amnistias) que atingem, sobretudo, a pequena e média criminalidade - crimes particulares e crimes semi-públicos -, onde se incluem os crimes de emissão de cheques sem provisão, os crimes de ofensas corporais e os crimes contra a honra.

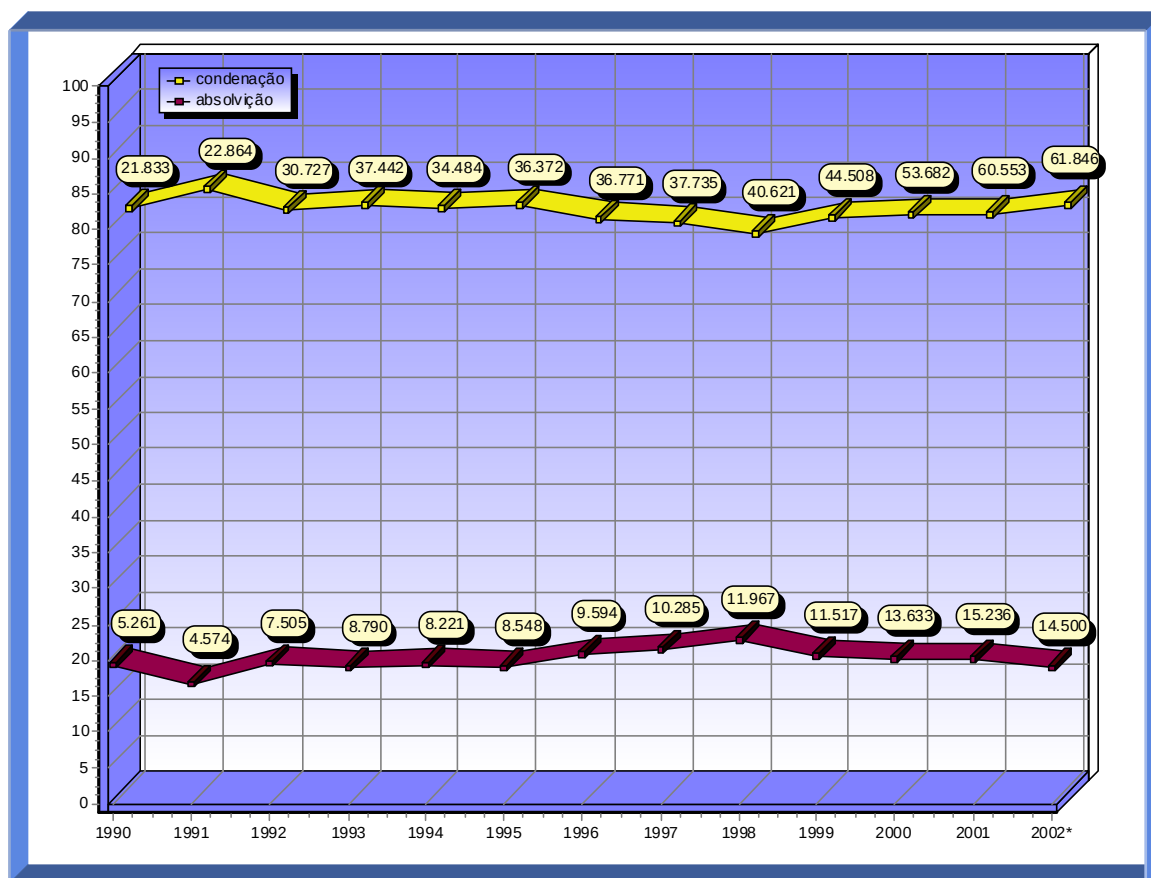
A situação é idêntica quanto à estrutura da criminalidade em fase de julgamento e efectivamente julgada, se tomarmos como referência o ano de 2002 (Quadros I.4 e I.6). Dos sete crimes mais representativos na fase de julgamento, apenas os crimes contra a honra não estão incluídos nos crimes julgados mais representativos, surgindo, nesta fase, o crime de furto.

Em 2002, 53% dos crimes de emissão de cheques sem provisão (foram julgados 4 476 num total de 9 585) e 57% dos crimes de ofensa à integridade física (5 790 em 13 453) não chegaram a ser julgados. Tratam-se de crimes que admitem a desistência de queixa e que foram extintos antes do julgamento por outras causas, como a amnistia ou a descriminalização. Ao contrário, os crimes

de viação – crimes públicos – registam taxas de julgamento muito perto dos 100%. Merece, ainda, referência o facto de aqueles sete tipos de crime representarem 69% da criminalidade julgada, sendo que 49% diz respeito apenas a três tipos de crime: condução sem habilitação legal, condução de veículo em estado de embriaguez, e ofensa à integridade física, o que significa, também, uma forte concentração da criminalidade julgada.

Merece referência o facto de todos os tipos de crime apresentarem taxas de condenação elevadas. Como resulta do Gráfico I.5, a condenação foi, em todos os anos, significativamente superior à absolvição, não se registando, ao longo do período, variações significativas.

Gráfico I.5
Evolução das condenações e absolvições
(1990-2002*)



* dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Os Quadros I.7 e I.8 mostram a taxa de condenação nos crimes julgados mais frequentes em 1990 e 2002.

Quadro I.7

**Taxa de condenação – Sete crimes julgados mais representativos
(1990)**

	1990		
	Julgados	Julgados condenados	Taxa de condenação
Furto qualificado	4 384	3 773	86,1
Ofensas corporais simples ou privilegiadas	3 339	2 640	79,1
Emissão de cheque sem provisão	2 549	2 360	92,6
Furto	1 677	1 341	80,0
Desobediência	1 543	1 194	77,4
Crimes contra a honra	1 368	1 087	79,5
Especulação	740	561	75,8
Total dos sete tipos de crime	15 600	12 956	83,1
Total	27 094	21 833	80,6

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

A primeira verificação é que todos os tipos de crimes apresentam taxas de condenação elevadas, acima dos 70%. A segunda verificação é que a taxa de condenação é mais elevada nos crimes contra o património [furto qualificado (86,1%) e emissão de cheque sem provisão (92,6%)].

Em 2002, a situação é similar se descontarmos o crime de emissão de cheques sem provisão que, devido ao efeito da descriminalização já referido, apresenta uma taxa de condenação mais baixa (54,6%) (Quadro I.8).

Quadro I.8

**Taxa de condenação - Sete crimes julgados mais representativos
(2002*)**

	2002*		
	Julgados	Julgados condenados	Taxa de condenação
Condução sem habilitação legal	14 821	14 362	96,9
Condução de veículo em estado de embriaguez	14 757	14 616	99,0
Ofensa à integridade física simples e privilegiada	5 790	4 210	72,7
Crime de emissão de cheques sem provisão	4 476	2 445	54,6
Furto qualificado	3 894	2 869	73,7
Desobediência	3 653	3 052	83,5
Furto	1 946	1 361	69,9
Total dos sete tipos de crime	49 337	42 915	87,0
Total	71 460	58 845	82,3

* dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Comparativamente a 1990, regista-se um decréscimo de cerca de 10 pontos percentuais na taxa de condenação dos crimes de furto, mantendo-se, contudo, elevada: 73,7% para os crimes de furto qualificado e 69,9% no caso dos crimes de furto simples.

4. As sanções criminais⁹

No actual ordenamento jurídico-penal são as seguintes as penas principais e de substituição: multa, prisão efectiva, prisão suspensa simples, prisão substituída por multa, prisão suspensa com sujeição a deveres e regras de conduta, admoestação, prestação de trabalho a favor da comunidade, prisão por dias livres e semidetenção.

O Quadro I.9 mostra a evolução anual das diferentes sanções penais no período compreendido entre 1990 e 2002.

⁹ Para uma análise mais detalhada sobre esta matéria, ver o relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”, p. 50 ss.

Quadro 1.9
Evolução das sanções criminais aplicadas segundo o tipo
(1990-2002*)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	Média 90-02														
	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%														
Adta	6 670	30,6	4 426	19,4	4 552	14,8	8 957	23,9	8 223	23,8	8 420	23,1	16 986	46,2	20 723	54,9	25 792	63,5	30 542	69,6	37 046	69,0	42 310	69,9	44 068	71,3	19 301	52,3
Início suspensão simples	4 065	18,6	4 534	19,8	7 610	24,6	7 123	19,0	8 126	23,6	9 430	25,9	7 510	20,4	5 702	15,3	5 108	12,6	5 244	11,8	6 957	12,8	7 820	12,9	7 380	11,9	6 661	17,5
Início efectivo	5 060	27,8	7 792	35,0	8 367	28,9	8 448	22,6	7 750	22,5	8 703	23,9	6 865	18,9	6 123	16,2	5 262	13,0	4 771	10,7	4 683	9,1	5 118	9,5	4 907	7,9	6 006	17,3
Início substituída por multa	4 389	20,1	5 464	24,0	9 136	29,8	12 247	32,7	9 697	28,1	9 226	25,4	4 686	12,7	3 042	8,1	2 616	6,4	2 022	4,5	2 107	3,9	1 968	3,2	2 085	3,4	5 265	13,9
Início suspensão com suspensão a demais Regras de conduta	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1 422	3,8	1 136	2,8	1 120	2,5	1 598	3,0	1 743	2,9	2 062	3,3	6 098	1,8
Admstração	316	1,4	363	1,2	295	1,0	418	1,1	406	1,2	335	0,9	353	1,0	326	0,9	352	0,9	475	1,1	837	1,6	1 081	1,8	882	1,4	488	1,3
Dispensa/baixação de pena	64	0,3	63	0,3	88	0,3	100	0,3	127	0,4	142	0,4	215	0,6	220	0,6	261	0,6	187	0,4	230	0,4	332	0,5	245	0,4	176	0,5
Transtorno de trabalho a favor da comunidade	10	0,0	15	0,1	11	0,0	23	0,1	14	0,0	7	0,0	11	0,0	14	0,0	15	0,0	21	0,0	51	0,1	94	0,2	123	0,2	31	0,1
Medida de Segurança de internamento	8	0,0	15	0,1	32	0,1	26	0,1	37	0,1	46	0,1	22	0,1	29	0,1	25	0,1	24	0,1	27	0,1	29	0,0	39	0,1	27	0,1
Regime de prisão	37	0,2	29	0,1	65	0,2	70	0,2	63	0,2	47	0,1	3	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	24	0,1
Penas ou Medidas Ignoradas ou n.a	182	0,8	11	0,0	2	0,0	4	0,0	24	0,1	2	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	17	0,0
Prisão por dias livres/Semiditensão	5	0,0	4	0,0	17	0,1	19	0,1	12	0,0	9	0,0	6	0,0	12	0,0	7	0,0	10	0,0	17	0,0	24	0,0	32	0,1	13	0,0
Outras penas ou medidas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	14	0,0	15	0,0	79	0,2	36	0,1	20	0,0	8	0,0	13	0,0
Outras Medidas de Segurança e Taisco-dependentes	1	0,0	7	0,0	4	0,0	4	0,0	2	0,0	2	0,0	3	0,0	0	0,0	8	0,0	12	0,0	8	0,0	11	0,0	11	0,0	6	0,0
Pena indistintamente indeternimada	18	0,1	9	0,0	3	0,0	1	0,0	2	0,0	4	0,0	11	0,0	3	0,0	1	0,0	1	0,0	5	0,0	4	0,0	2	0,0	5	0,0
Medidas Esp. para Jovens 16 a 20	7	0,0	7	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	2	0,0
Medidas Esp. para Jovens 16 a 17	1	0,0	3	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0
Medida de Tratamento de Taisco-dependentes	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	9	0,0	0	0,0	4	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0
Insucesso de pessoa colectiva	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	21 833	100,0	22 063	100,0	30 703	100,0	37 442	100,0	34 484	100,0	36 372	100,0	36 771	100,0	37 725	100,0	40 621	100,0	41 508	100,0	53 682	100,0	59 554	100,0	61 846	100,0	38 131	100,0

* dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

A primeira nota é que, no período analisado, se regista uma estabilidade no que respeita ao modo de punir em abstracto, não tendo sido introduzido no ordenamento jurídico português qualquer sanção penal inteiramente nova após o Código Penal de 1982. No entanto, a reforma de 1995 introduziu alterações que tiveram reflexos na aplicação concreta das penas, existindo variações significativas no período em análise.

No sub-período 1990-1995, as penas de prisão efectiva, suspensa e substituída por multa, constituíram as reacções criminais por excelência em todos os anos, representando, no total daquele sub-período, 75,6% das penas aplicadas. Esta situação sofreu uma variação acentuada em 1996. No sub-período 1996-2002 a multa é a pena mais aplicada, aumentando dramaticamente o seu peso relativo [de 23,1% (8 420), em 1995, para 71,3% (44 068), em 2002], o que fez diminuir, naturalmente, o peso relativo de todas as outras penas, em especial da pena de prisão substituída por multa.

Esta prevalência da multa sobre a pena de prisão, a partir de 1996, justifica-se, em primeiro lugar, pela evolução do seu regime jurídico. A aprovação do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março, alargou o campo de aplicação da pena de multa a um conjunto mais vasto de crimes. A moldura penal geral da pena de multa foi alargada (de 300 para 360 dias e, em alguns casos, para 600 dias) e o seu quantitativo diário máximo foi elevado de 10.000\$00 (50 euros) para 100.000\$00 (500 euros).

Em segundo lugar, a acentuada subida da pena de multa resulta, também, da mudança na estrutura da criminalidade condenada como o crescimento dramático dos crimes de viação, punidos, na sua grande maioria, com pena de multa.

A pena de multa, que o legislador de 1995 pretendia ver dignificada, enquanto medida punitiva e dissuasora, logrou, assim, alcançar esse objectivo com a absoluta prevalência e predominância no conjunto das penas aplicadas, a partir de 1997.

As alterações legais no ordenamento jurídico-penal, na estrutura das sanções e da criminalidade introduziram, na década de 90, grandes mudanças no

modo de punir. Nos últimos três anos, é clara a prevalência de sanções que não conduzem à detenção: multa, prisão suspensa simples e prisão substituída por multa. Em 1990, aquelas três penas representavam 69,3% do total das penas aplicadas; enquanto que, em 2002, têm um peso relativo de cerca de 87%.

Por outro lado, como se pode ver pelo Quadro I.9, as medidas alternativas (admoestação, prisão suspensa com sujeição a deveres ou regras de conduta e prestação do trabalho a favor da comunidade) tiveram em todos os anos uma expressão muito residual, não registando qualquer mudança significativa ao longo da década, situando-se num valor médio de cerca de 3%.

Merece, ainda, referência o facto de o aumento do peso da pena de multa, quer em termos relativos, quer em termos absolutos, não ter feito baixar significativamente o número absoluto de penas de prisão efectiva. Como se pode ver pelo Quadro I.9, o número de condenados em pena de prisão efectiva, que até 1995 mostrava uma tendência de subida, regista, a partir dessa altura, uma diminuição. Mantém-se, no entanto, com valores elevados (valor médio anual acima dos 6000).

A manutenção do número elevado de condenados em medidas detentivas resulta da agravação das molduras legais relativamente a certos tipos de crime e do elevado número de condenações pelo cometimento de crimes de furto qualificado e de tráfico de droga aos quais se aplicam, essencialmente, penas detentivas.

Resulta, assim, dos indicadores estatísticos apresentados que o modo de punir em Portugal dá pouca relevância à aplicação das penas alternativas, em especial a pena de prestação de trabalho a favor da comunidade. Contra as Recomendações do Conselho da Europa¹⁰ e diferentemente do que acontece em muitos outros países da Europa, como é o caso do Reino Unido e da Holanda, em

¹⁰ Por exemplo, a Recomendação da Assembleia Parlamentar (95) 1257, de 1 de Fevereiro, relativa às condições de detenção nos Estados-membros do Conselho da Europa, propõe o desenvolvimento do recurso às penas de substituição e a redução, tanto quanto possível, da duração da detenção. Também a Recomendação do Comité dos Ministros (99) 22, de 30 de Setembro, relativa à sobrelotação das prisões define como um dos princípios base, o princípio de que *“a privação da liberdade deveria ser considerada uma sanção ou medida de último ratio e só deveria ser aplicada quando a gravidade da infracção não possibilitasse a aplicação de outra sanção ou medida por ser considerada manifestamente inadequada”*.

Portugal esta pena não tem expressão estatística. Como se pode ver pelo Quadro I.9, em 13 anos foi aplicada a um total de 409 casos.¹¹

5. As sanções por tipo de crime

Ao analisar-se a relação entre os crimes condenados e as penas aplicadas tem que se ter em atenção o alerta de Maria Rosa C. de Almeida para a limitação dos dados disponíveis: *“O boletim estatístico foi concebido de modo a permitir determinar as penas aplicadas a crimes unitários, por um lado, e a crimes plurais, por outro. Na prática, este nível de especificação não foi ainda inteiramente conseguido. Por conseguinte, ficou afastada a possibilidade de se estabelecerem relações entre crimes e penas, excluindo-se previamente do universo a analisar os casos que envolveram cúmulos jurídicos. Um exame deste tipo teria interesse, mesmo reconhecendo-se que não poderia ser mais do que o embrião de um estudo de «sentencing». Com efeito, a escolha da pena e da sua medida fazem intervir uma pluralidade de variáveis que não constam do conteúdo do boletim – tais como o grau de organização das actividades criminosas, o «modus operandi», a frequência e as motivações das condutas, os prejuízos ou as lesões causadas às vítimas. Mesmo sendo-se forçado a abstrair de uma série de variáveis relevantes, teria interesse conhecer as penas mais frequentemente administradas a certos crimes. De resto, há crimes razoavelmente padronizados (pensa-se na condução sem habilitação legal ou sob a influência de álcool) em que a escolha e a medida da pena não parecem requerer a ponderação conjugada de tantos factores como, p.e., as agressões físicas ou os furtos. Mas, para se precisarem os nexos entre os crimes e as penas aplicadas, é condição prévia que os crimes unitários sejam seleccionados e separados dos outros. Ora, como se disse atrás, neste momento não é seguro que a identificação destes crimes possa ser feita com rigor”* (Almeida, 1995: 34 e 35).

¹¹ Sobre os problemas e bloqueios identificados na aplicação desta pena, ver o relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”, p. 159 e ss.

Apesar de algumas limitações conhecidas,¹² consideramos que é possível estabelecer, de forma representativa, a relação entre os tipos de crime e as penas aplicadas. Para tal, considerámos os tipos de crimes agrupados mais representativos - aqueles com peso médio relativo igual ou superior a 1% no período 1990-2002 (Cfr. Quadro I.10).

O Quadro mostra para cada um desses tipos de crime a taxa de condenação (relação entre condenações e absolvições). Para o cálculo desta taxa, considerámos apenas os crimes que foram efectivamente julgados (retirando todos os outros cujo procedimento criminal foi declarado extinto por outros motivos, como a amnistia, a prescrição ou a desistência de queixa).

Quadro I.10
Tipos de crime agrupados mais representativos
(Média 1990-2002*)

Tipos de crime	Média 90-02*		
	Julgados	Condenados	Taxa de condenação
Crimes contra a propriedade	10 854	8 401	77,4
Crimes contra a segurança das comunicações	8 061	7 940	98,5
Crimes de viacção	4 516	4 402	97,5
Crimes contra a integridade física	5 394	3 954	73,3
Crime de emissão de cheques sem provisão	4 389	2 889	65,8
Crimes respeit a estupefacientes e subst psicotrópicas	3 276	2 782	84,9
Crimes contra a autoridade pública	2 296	1 713	74,6
Crimes de falsificação	1 392	1 031	74,0
Crimes contra a honra	1 190	878	73,8
Crimes contra a vida	1 153	866	75,1
Crimes contra o património em geral	1 232	826	67,0
Crimes de perigo comum	974	757	77,8
Crimes contra a economia	732	468	63,9
Crimes contra o ambiente	489	405	82,9
Total parcial	45 947	37 312	81,2
TOTAL	49 925	39 954	80,0

* dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

¹² Sobre esta matéria, cfr. Almeida, 1995: 34 e 35 e relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”, p. 50 e ss.

Como resulta do Quadro, a taxa de condenação é superior a 60% em todos os tipos de crime, sendo especialmente mais elevada nos crimes contra a segurança das comunicações (98,5%), crimes de viação (97,5%) e crimes respeitantes a estupefacientes e substância psicotrópicas (84,9%).

Considerando, em primeiro lugar, os crimes com taxas de condenação mais elevadas, a pena de multa foi a principal sanção para os crimes contra a segurança das comunicações, representando 87,4% do conjunto das penas aplicadas; seguindo-se a pena de prisão substituída por multa, com um peso de 7,6%; a prisão suspensa simples, com um peso de 3,7%. A prisão efectiva representa 0,5% das penas aplicadas (41 condenados/média).

A situação é idêntica, quanto às sanções aplicadas, no caso dos crimes de viação. A pena de multa é também a sanção mais aplicada, representando 80,9% do total das penas aplicadas a esse tipo de crime (3 563 condenados /média anual); segue-se a pena de prisão substituída por multa com 7,8% das condenações (345 condenados/média); e a pena de prisão suspensa simples, com um peso relativo de 5,1% (224 condenados/média). A pena de prisão efectiva tem também um peso baixo: 1,3%, correspondendo a uma média anual de 58 condenados.

Diferente é a punição do terceiro tipo de crime mais punido: crimes respeitantes a estupefacientes e a substâncias psicotrópicas, onde se incluem os crimes de tráfico de droga. Estes crimes são, maioritariamente, punidos com pena de prisão efectiva, que representa 40,4% das condenações (1 123 condenados/média). Seguem-se a pena de multa, com um peso de 25,7% (716 condenados/média); a pena de prisão suspensa simples, com 17,8% (495 condenados/média); e a prisão substituída por multa, a que corresponde um peso relativo de 8,6% (240 condenados/média).

Considerando os crimes mais representativos, as sanções aplicadas aos restantes tipos de crimes, a pena de multa foi a pena mais aplicada aos crimes contra a integridade física (61,9%), crimes de perigo comum (57,6%), crimes contra a honra (55,8%), crimes contra a autoridade pública (51,8%), crimes de falsificação (35,1%) e crimes de emissão de cheques sem provisão (31,8%).

A pena de prisão substituída por multa foi a pena mais aplicada aos crimes contra o ambiente (52,1%) e aos crimes contra a economia (45,6%).

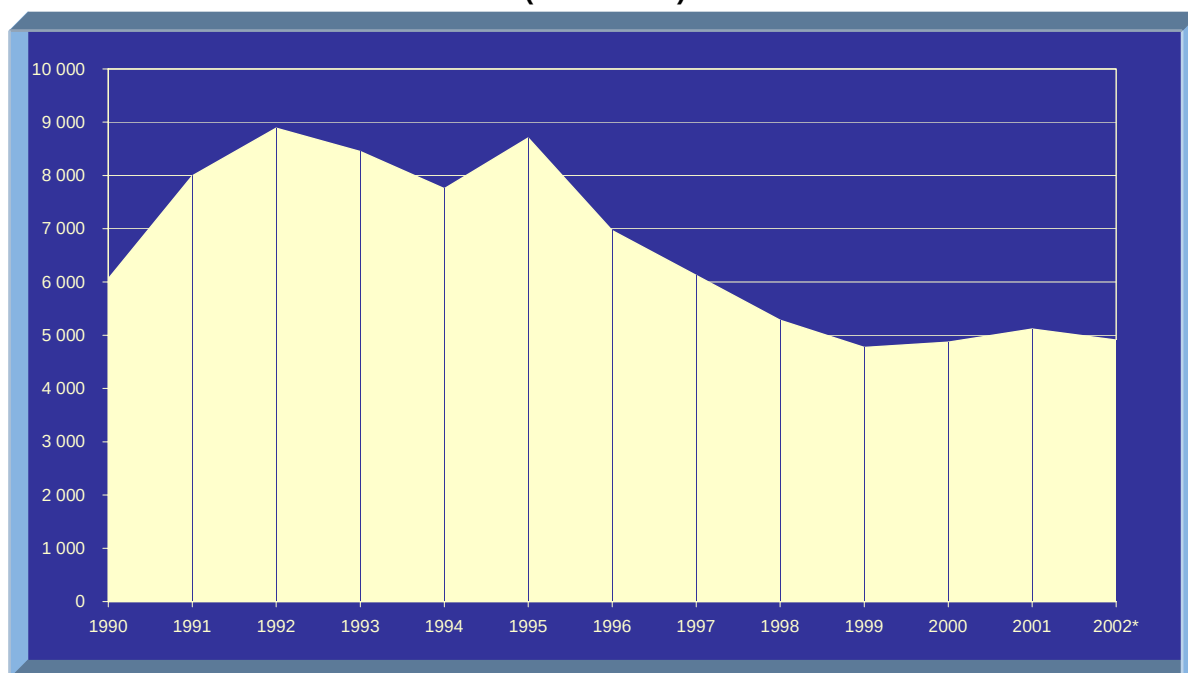
A prisão efectiva foi a pena mais aplicada aos crimes contra a vida (40,5%), crimes contra a propriedade (37,6%) e aos crimes contra o património em geral (29,7%).

6. A pena de prisão efectiva

A pena de prisão efectiva, sendo uma pena de privação da liberdade, é, naturalmente, uma pena reservada para as situações de criminalidade mais grave. Neste sentido, um dos princípios que preside ao sistema de sanções do Código Penal em vigor é o de que a pena de prisão apenas deve ser aplicada quando todas as restantes medidas se revelem inadequadas face às necessidades de prevenção. Deve, por isso, ser reservada para as situações de maior gravidade e que mais alarme social provocam, como a criminalidade violenta ou organizada, bem como para punir a acentuada inclinação para a prática de crimes revelada por certos agentes (Cfr. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março).

Como se pode ver pelo Gráfico I.6, a condenação em pena de prisão efectiva registou uma forte quebra em 1996 como consequência das reformas introduzidas no ordenamento jurídico-penal, em especial, no que respeita ao alargamento do campo de aplicação da pena de multa. Comparando o início da década de 90 e o da década de 2000, se, em 1990, o peso relativo da pena de prisão efectiva rondou os 28%, em 2002, ficou-se pelos 7,9. Nos últimos anos, a tendência é no sentido de estabilização.

Gráfico I.6
Distribuição da pena de prisão efectiva por ano
(1990–2002*)



* dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Embora o peso absoluto e o peso relativo das condenações em pena de prisão efectiva, tenha, em regra, diminuído a partir de 1995, o número de condenados continua elevado. Em 2002 esta pena foi aplicada a cerca de 4 900 arguidos. Acresce que o aumento das molduras penais e das situações em que há lugar ao cumprimento de penas sucessivas, faz aumentar, como melhor se verá adiante, o período de reclusão. Em sentido contrário, o Conselho da Europa vem recomendando aos Estados Membros para reduzirem o recurso às penas de prisão de longa duração e para substituírem as penas de prisão de curta duração por sanções e medidas executadas na comunidade. Para alcançar este objectivo considera-se muito positivo o envolvimento dos diferentes agentes judiciais no processo de definição de políticas penais relativamente à sobrelotação das prisões e ao aumento da população prisional.

Quanto ao tipo de crime e considerando o mesmo período, a pena de prisão foi aplicada a cerca de 100 tipos de crimes, dominando os crimes de furto

qualificado, tráfico e actividades ilícitas, simples ou agravado, e roubo que, no seu conjunto, representam, em média, no total do período, 53,9% dos crimes aos quais foi aplicada a pena de prisão. É de salientar que a aplicação da pena de prisão tem vindo a aumentar nos crimes de tráfico e a diminuir substancialmente nos crimes de emissão de cheques sem provisão (17,2%, em 1990; 0,9%, em 2001; e, em 2002, 0,5%) (Ver Quadro em Anexo A).

6.1. A duração da pena de prisão

A sobrelotação das prisões é um dos problemas com que se confrontam muitos países europeus, incluindo Portugal. De facto, em Portugal, apesar de, como já referimos, o peso absoluto e o peso relativo das condenações em pena de prisão efectiva, ter, em regra, diminuído a partir de 1995, a população prisional tem registado um acentuado crescimento nos últimos anos. Este fenómeno tem, naturalmente, causas sociológicas, económicas, jurídicas e outras. O crescimento da população prisional resulta, em primeiro lugar, do aumento da criminalidade mais grave - associada ao furto qualificado e ao tráfico de droga - e, consequentemente, do número de condenações naquela pena. Em segundo lugar, do aumento da duração efectiva das penas de prisão, como consequência do alargamento dos limites das molduras penais e do crescimento do número de arguidos em cumprimento de penas de prisão sucessivas, bem como do benefício tardio do instituto de liberdade condicional por não ser definida, em tempo, a situação jurídico-penal dos reclusos, dada a morosidade que, com frequência, se verifica na feitura dos cúmulos jurídicos.¹³

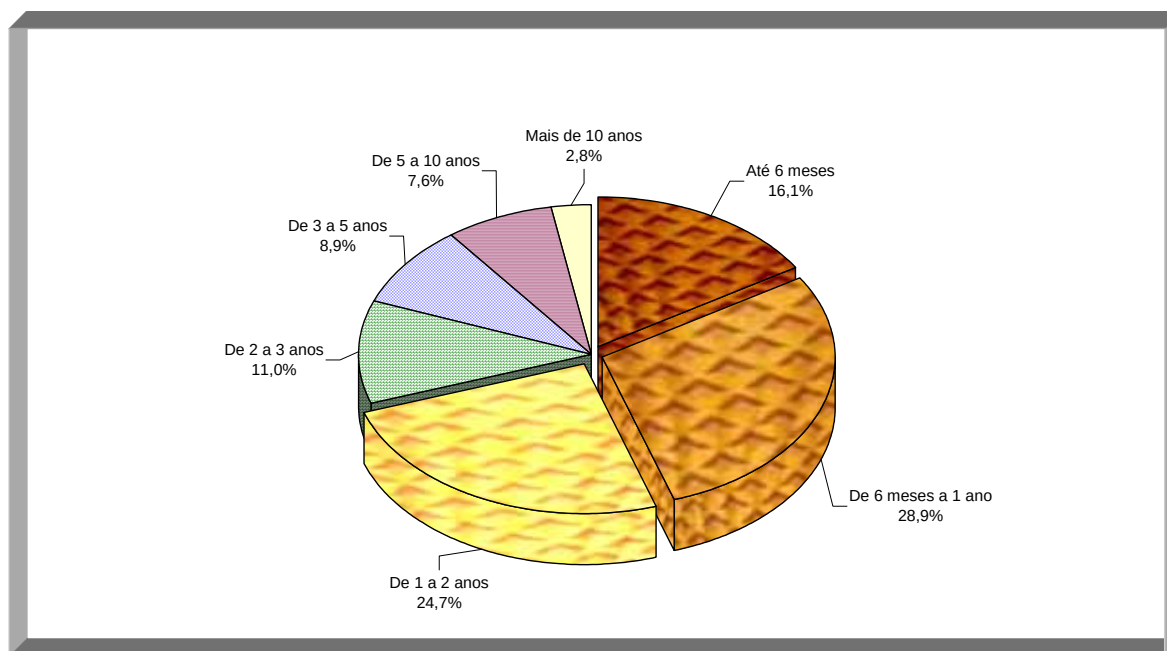
Naturalmente que o aumento da sobrelotação resulta, ainda, como é do conhecimento geral e adiante se verá em detalhe, do aumento dos arguidos em cumprimento da medida de coacção de prisão preventiva.

¹³ Sobre esta questão ver capítulo 3 do relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”, p. 134 e ss.

No ordenamento jurídico português a duração da pena de prisão tem, em regra, como limite mínimo 1 mês e máximo 20 anos, podendo, contudo, em casos especiais, a duração da pena ir até ao limite máximo de 25 anos, que em caso algum pode ser ultrapassado, mesmo nos casos de cúmulo jurídico.

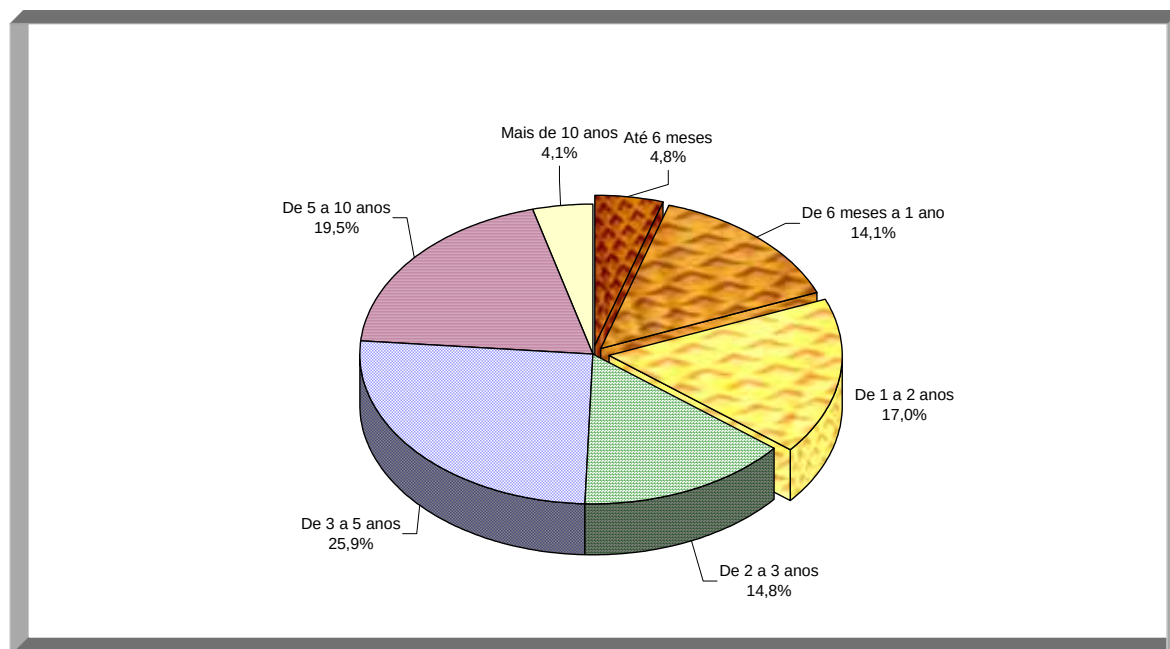
Os Gráficos I.7 e I.8 mostram a duração da pena de prisão em 1990 e 2002, considerando sete classes: até 6 meses; de 6 meses a 1 ano; de 1 a 2 anos; de 2 a 3 anos; de 3 a 5 anos; de 5 a 10 anos; e mais de 10 anos.

Gráfico I.7
Duração da pena de prisão
(1990)



Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Gráfico I.8
Duração da pena de prisão
(2002*)



* dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Comparando os dois Gráficos verifica-se que o peso relativo dos condenados com penas de prisão com duração inferior a 1 ano diminuiu substancialmente. Enquanto que, em 1990, representavam 45% dos condenados (2 720); em 2002, representam apenas 18,9% (925 condenados). Embora mais moderadamente, também se registou uma diminuição do peso relativo dos condenados em pena de prisão de 1 a 2 anos.

Em contrapartida regista-se um aumento muito significativo dos reclusos com penas de prisão com duração igual ou superior a 2 anos. Este crescimento é mais acentuado nas penas de prisão com duração de 3 a 5 anos e de 5 a 10 anos. Em ambos os casos, o número de condenados aumentou para mais que o dobro. Em 1990, foram condenadas 540 pessoas (8,9%) em penas de prisão com duração entre 3 e 5 anos, e 457 (7,6%) em pena de prisão entre 5 e 10 anos. Em 2002, os condenados em penas de prisão com duração entre 3 e 5 anos têm um peso relativo de 25,9% (1 269 reclusos); e, com duração entre 5 e 10 anos, 19,5% (955).

O número de condenados a quem foi aplicada pena de prisão com duração superior a 10 anos também aumentou, embora muito mais moderadamente. Em 1990, foram condenados em pena de prisão com duração superior a 10 anos, 167 pessoas (2,8%) e, em 2002, 199 (4,1%).

6.2. Os condenados a pena de prisão efectiva

O Quadro I.11 mostra que, no período de 1992-2002, o número de condenados em pena de prisão efectiva por um crime foram em número superior aos condenados por mais de um crime. Verifica-se, contudo, que o número de condenados em mais de um crime mantém-se sem oscilações significativas ao longo da década de noventa, apesar do abaixamento dos condenados em um crime, o que indicia a existência das situações de pluralidade de condenações que temos vindo a referir.

Quadro I.11

**Prisão efectiva – arguido condenado por 1 ou mais crimes
(1992-2002*)**

	1992		1993		1994		1995		1996		1997	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Por 1 crime	7 360	82,8	7 006	82,9	6 483	83,7	7 056	81,1	5 630	80,8	4 763	77,8
Por mais de 1 crime	1 527	17,2	1 443	17,1	1 267	16,3	1 647	18,9	1 335	19,2	1 360	22,2
Total	8 887	100,0	8 449	100,0	7 750	100,0	8 703	100,0	6 965	100,0	6 123	100,0

	1998		1999		2000		2001		2002		Média 92 - 02	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Por 1 crime	4 078	77,2	3 691	77,4	3 775	77,5	3 998	78,1	3 638	74,1	5 225	80,0
Por mais de 1 crime	1 204	22,8	1 080	22,6	1 094	22,5	1 120	21,9	1 269	25,9	1 304	20,0
Total	5 282	100,0	4 771	100,0	4 869	100,0	5 118	100,0	4 907	100,0	6 529	100,0

*dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

A grande maioria dos condenados é do sexo masculino (92,9% – média 1990-2002), uma percentagem que se mantém sensivelmente constante em todos os anos (Quadro I.12).

Quadro I.12
Sexo dos condenados em pena de prisão efectiva
(1990-2002*)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Masculino	5 564	91,8	7 370	92,2	8 142	91,7	7 827	92,6	7 226	93,2	8 075	92,8	6 506	93,4
Feminino	496	8,2	622	7,8	741	8,3	622	7,4	524	6,8	628	7,2	459	6,6
Total	6 060	100,0	7 992	100,0	8 883	100,0	8 449	100,0	7 750	100,0	8 703	100,0	6 965	100,0

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		Média 90 - 02	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Masculino	5 723	93,5	4 897	92,7	4 476	93,8	4 560	93,7	4 809	94,0	4 640	94,6	6 140	92,9
Feminino	400	6,5	385	7,3	295	6,2	309	6,3	309	6,0	267	5,4	466	7,1
Total	6 123	100,0	5 282	100,0	4 771	100,0	4 869	100,0	5 118	100,0	4 907	100,0	6 606	100,0

*dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

No que respeita ao estado civil dos condenados em pena de prisão efectiva vemos que, em todos os anos, os solteiros têm, em média, um peso maior (61,6%), seguidos dos casados (30,1%) e dos divorciados (6,1%).

Quadro I.13
Estado civil dos condenados em pena de prisão efectiva
(1990-2002*)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Solteiro	3 161	52,2	4 032	50,5	4 788	53,9	4 918	58,2	4 736	61,1	5 506	63,3	4 497	64,6
Casado	2 470	40,8	3 365	42,1	3 511	39,5	2 903	34,4	2 435	31,4	2 528	29,0	1 918	27,5
Viúvo	63	1,0	104	1,3	98	1,1	111	1,3	73	0,9	86	1,0	71	1,0
Divorciado	306	5,0	407	5,1	441	5,0	479	5,7	429	5,5	515	5,9	415	6,0
Ignorado ou n.e.	60	1,0	84	1,1	49	0,6	38	0,4	77	1,0	68	0,8	64	0,9
Total	6 060	100,0	7 992	100,0	8 887	100,0	8 449	100,0	7 750	100,0	8 703	100,0	6 965	100,0

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		Média 90 - 02	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Solteiro	3 952	64,5	3 635	68,8	3 286	68,9	3 340	68,6	3 576	69,9	3 455	70,4	4 068	61,6
Casado	1 593	26,0	1 196	22,6	1 040	21,8	983	20,2	993	19,4	889	18,1	1 986	30,1
Viúvo	65	1,1	66	1,2	53	1,1	48	1,0	56	1,1	53	1,1	73	1,1
Divorciado	421	6,9	317	6,0	321	6,7	417	8,6	404	7,9	401	8,2	406	6,1
Ignorado ou n.e.	92	1,5	68	1,3	71	1,5	81	1,7	89	1,7	109	2,2	73	1,1
Total	6 123	100,0	5 282	100,0	4 771	100,0	4 869	100,0	5 118	100,0	4 907	100,0	6 606	100,0

*dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Os estrangeiros representam, no período considerado, em média, apenas cerca de 5%. Contudo, em valores absolutos, o número de estrangeiros tem vindo a registar um aumento gradual: em 1990, foram condenados 352; em 1995, 407; e em 2002, 440.

Quadro I.14

**Nacionalidade dos condenados em pena de prisão efectiva
(1990-2002*)**

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Portuguesa	5 665	94,1	7 546	95,6	8 640	97,2	8 208	97,1	7 402	95,5	8 296	95,3	6 628	95,2
Estrangeira	352	5,9	345	4,4	246	2,8	241	2,9	348	4,5	407	4,7	337	4,8
Total	6 017	100,0	7 891	100,0	8 886	100,0	8 449	100,0	7 750	100,0	8 703	100,0	6 965	100,0

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		Média 90 - 02	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Portuguesa	5 770	94,2	4 983	94,3	4 539	95,1	4 599	94,5	4 721	92,2	4 467	91,0	6 266	95,0
Estrangeira	353	5,8	299	5,7	232	4,9	270	5,5	397	7,8	440	9,0	328	5,0
Total	6 123	100,0	5 282	100,0	4 771	100,0	4 869	100,0	5 118	100,0	4 907	100,0	6 595	100,0

*dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Quanto à idade, verificamos que, no período 1990-2002 (Quadro I.15), cerca de 61% dos condenados a quem foi aplicada a pena de prisão efectiva tinham menos de 30 anos; 40% menos de 25 anos; e 21% menos de 21 anos.

Quadro I.15
Idade dos condenados em pena de prisão efectiva
(1990-2002*)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
[16 - 21]	1 323	21,8	1 630	20,4	1 932	21,8	1 830	21,7	1 591	20,7	1 797	20,8	1 416	20,5
[22 - 25]	1 114	18,4	1 336	16,7	1 572	17,7	1 575	18,7	1 406	18,3	1 721	19,9	1 390	20,1
[26 - 30]	1 185	19,6	1 582	19,8	1 701	19,2	1 738	20,6	1 785	23,2	1 957	22,6	1 489	21,6
[31 - 40]	1 367	22,6	1 973	24,7	2 059	23,2	1 960	23,2	1 861	24,2	2 159	24,9	1 762	25,5
[41 - 50]	640	10,6	887	11,1	887	10,0	791	9,4	683	8,9	673	7,8	537	7,8
[51 - 60]	313	5,2	420	5,3	460	5,2	364	4,3	274	3,6	261	3,0	217	3,1
[61 - 70]	102	1,7	114	1,4	164	1,9	113	1,3	74	1,0	73	0,8	82	1,2
[71 - 80]	15	0,2	26	0,3	21	0,2	25	0,3	17	0,2	9	0,1	7	0,1
[81 - 90]	1	0,0	0	0,0	5	0,1	0	0,0	1	0,0	5	0,1	0	0,0
[91 - 98]	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
DESCONHECIDO	0	0,0	24	0,3	61	0,7	48	0,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	6 060	100,0	7 992	100,0	8 862	100,0	8 444	100,0	7 692	100,0	8 655	100,0	6 900	100,0

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		Média 90 - 02	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
[16 - 21]	1 223	20,3	1 091	20,9	1 008	21,4	984	20,5	1 072	21,3	1 028	21,3	1 379	21,0
[22 - 25]	1 178	19,5	1 067	20,5	898	19,1	850	17,7	961	19,1	910	18,8	1 229	18,8
[26 - 30]	1 306	21,7	1 171	22,5	1 027	21,8	1 046	21,8	1 032	20,5	991	20,5	1 385	21,1
[31 - 40]	1 591	26,4	1 290	24,7	1 168	24,8	1 305	27,2	1 327	26,4	1 195	24,7	1 617	24,7
[41 - 50]	511	8,5	411	7,9	427	9,1	428	8,9	460	9,2	499	10,3	603	9,2
[51 - 60]	170	2,8	139	2,7	132	2,8	124	2,6	118	2,3	153	3,2	242	3,7
[61 - 70]	46	0,8	38	0,7	37	0,8	44	0,9	47	0,9	52	1,1	76	1,2
[71 - 80]	6	0,1	9	0,2	8	0,2	9	0,2	9	0,2	9	0,2	13	0,2
[81 - 90]	1	0,0	0	0,0	3	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0
[91 - 98]	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
DESCONHECIDO	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	10	0,2
Total	6 032	100,0	5 216	100,0	4 709	100,0	4 790	100,0	5 026	100,0	4 837	100,0	6 555	100,0

*dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Estes valores sugerem que a criminalidade grave está significativamente ligada à delinquência juvenil relacionada, sobretudo, com o elevado volume dos crimes contra a propriedade, em larga percentagem associados ao aumento do consumo de droga.

No que respeita ao grau de instrução (Quadro I.16), a maioria dos condenados insere-se na categoria *outra, ignorada ou não existente*¹⁴ (uma média de 45,5%), logo seguida do ensino básico (44,6%). A percentagem média de condenados em pena de prisão efectiva com ensino superior é de apenas 0,7% (37 condenados, em 1990, e 46, em 2002).

Quadro I.16

**Grau de instrução dos condenados em pena de prisão efectiva
(1990-2002*)**

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Básico	2 464	40,7	3 636	45,5	3 850	43,3	3 992	47,2	3 432	44,3	4 131	47,5	3 194	45,9
Secundário	284	4,7	414	5,2	506	5,7	539	6,4	577	7,4	700	8,0	678	9,7
Superior	37	0,6	42	0,5	69	0,8	56	0,7	48	0,6	70	0,8	62	0,9
Não sabe ler/escrever	119	2,0	146	1,8	170	1,9	190	2,2	123	1,6	147	1,7	109	1,6
Outra, ignorada ou n.e.	3 156	52,1	3 754	47,0	4 292	48,3	3 672	43,5	3 570	46,1	3 655	42,0	2 922	42,0
Total	6 060	100,0	7 992	100,0	8 887	100,0	8 449	100,0	7 750	100,0	8 703	100,0	6 965	100,0

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		Média 90 - 02	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Básico	2 763	45,1	2 464	46,6	2 205	46,2	2 015	41,4	2 169	42,4	2 001	40,8	2 947	44,6
Secundário	574	9,4	527	10,0	418	8,8	342	7,0	388	7,6	386	7,9	487	7,4
Superior	60	1,0	36	0,7	30	0,6	24	0,5	42	0,8	46	0,9	48	0,7
Não sabe ler/escrever	88	1,4	69	1,3	63	1,3	77	1,6	91	1,8	102	2,1	115	1,7
Outra, ignorada ou n.e.	2 638	43,1	2 186	41,4	2 055	43,1	2 411	49,5	2 428	47,4	2 372	48,3	3 009	45,5
Total	6 123	100,0	5 282	100,0	4 771	100,0	4 869	100,0	5 118	100,0	4 907	100,0	6 606	100,0

* dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Quanto à condição perante o trabalho, em média, 44,3% dos condenados nesta pena estava empregado; 26,6% tem outra condição perante o trabalho ou esta é ignorada ou não existente¹⁵ e 25,8% estava desempregado (Quadro I.17).

¹⁴ Este facto pode sugerir que se trata de situações de analfabetismo, de pessoas que não completaram o ensino básico ou de falta de preenchimento correcto dos boletins estatísticos, que, em qualquer dos casos, deveriam ser correctamente preenchidos.

¹⁵ Colocam-se aqui questões semelhantes à referidas na nota anterior, no que respeita ao preenchimento dos boletins estatísticos.

Quadro I.17
Condição perante o trabalho dos condenados em pena de prisão efectiva
(1990-2002*)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Empregado	3 122	51,5	4 108	51,4	4 860	54,7	4 459	52,8	3 872	50,0	3 877	44,5	2 827	40,6
Desempregado	754	12,4	1 035	13,0	1 508	17,0	1 777	21,0	1 856	23,9	2 497	28,7	2 324	33,4
Estudante	52	0,9	46	0,6	85	1,0	61	0,7	54	0,7	60	0,7	61	0,9
Ocupação Ocasional	0	0,0	0	0,0	197	2,2	221	2,6	165	2,1	248	2,8	199	2,9
Outra, Ignorada ou n.e.	2 132	35,2	2 803	35,1	2 236	25,2	1 931	22,9	1 803	23,3	2 021	23,2	1 554	22,3
Total	6 060	100,0	7 992	100,0	8 886	100,0	8 449	100,0	7 750	100,0	8 703	100,0	6 965	100,0

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		Média 90 - 02	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Empregado	2 287	37,4	1 901	36,0	1 728	36,2	1 709	35,1	1 734	33,9	1 555	31,7	2 926	44,3
Desempregado	2 084	34,0	1 892	35,8	1 625	34,1	1 598	32,8	1 666	32,6	1 572	32,0	1 707	25,8
Estudante	43	0,7	51	1,0	28	0,6	28	0,6	48	0,9	37	0,8	50	0,8
Ocupação Ocasional	252	4,1	233	4,4	183	3,8	116	2,4	176	3,4	169	3,4	166	2,5
Outra, Ignorada ou n.e.	1 457	23,8	1 205	22,8	1 207	25,3	1 418	29,1	1 494	29,2	1 574	32,1	1 757	26,6
Total	6 123	100,0	5 282	100,0	4 771	100,0	4 869	100,0	5 118	100,0	4 907	100,0	6 606	100,0

*dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Merece referência o facto de, ao longo dos anos, o número de condenados empregados ter diminuído (51,5%, em 1990, e 31,7%, em 2002), enquanto o número de condenados desempregados aumentou substancialmente (12,4%, em 1990, e 32%, em 2002). No período de 1990-2002, os cinco crimes que, em média, tiveram uma maior percentagem de condenados desempregados foram os crimes de roubo (com um peso médio de 29,4% condenados desempregados), de furto qualificado (27%), de tráfico e actividades ilícitas (26,6%), de tráfico de quantidades diminutas (25,1%) e de burla para obtenção de alimentos, bebidas ou serviços (23,5%).

Capítulo II

A prisão preventiva na década de 90: análise de alguns indicadores

1. Introdução

Uma das questões centrais do actual debate sobre a justiça penal é a questão da prisão preventiva. Questiona-se, em especial, o número de presos preventivos, a sua incidência na sobrelotação do sistema prisional e a duração daquela medida. Trata-se, sem dúvida, de uma questão complexa, em que é necessário equilibrar vários interesses. Desde logo, os interesses do arguido que quer ver asseguradas as suas garantias de defesa. Mas, também, os interesses da investigação, sobretudo no âmbito da chamada criminalidade complexa. Não é, pois, tarefa fácil encontrar os critérios que permitam conciliar os diferentes direitos e interesses em conflito que, obviamente, não podem ter o mesmo alcance e a mesma intensidade de protecção em todos os tipos de crime e em todos os processos. Mas é, sem dúvida, necessário encontrá-los. Para tal, é fundamental um amplo debate social fora de pressões de ordem conjuntural que tendem a exacerbar argumentos e posições, bem como é, ainda, necessário que as soluções encontradas o sejam no quadro de uma perspectiva sistémica.

Um dos vectores do debate social sobre a questão da prisão preventiva está relacionado com o próprio conhecimento da sua expressão estatística. Não raro encontramos relações de grandeza muito diferenciadas sempre que se debate esta questão. Na verdade, um dos problemas que, de imediato, se levanta quando queremos analisar a aplicação daquela medida de coacção resulta da dificuldade de conhecermos, com rigor, o número de arguidos presos preventivamente nas diferentes fases processuais: inquérito, instrução, julgamento e fase de recurso. As estatísticas oficiais da justiça permitem-nos conhecer o número de presos preventivos nos estabelecimentos prisionais portugueses (em Janeiro de 2003 eram cerca de 4 000), mas uma análise mais detalhada só é possível relativamente aos arguidos em situação de prisão

preventiva à data do julgamento. São alguns desses indicadores que se apresentam neste capítulo.

2. A situação processual dos arguidos à data do julgamento

O Quadro que a seguir se apresenta mostra, para a última década, a relação entre o número de arguidos e a sua situação processual à data do julgamento.

Quadro II.1
Situação processual dos arguidos à data do julgamento
Processos findos
(1990 - 2002)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Preventivo neste processo	1 014	4,9	1 323	5,6	2 846	3,4	2 580	3,5	3 009	3,2	3 648	4,5	3 129	3,9
Preventivo noutro processo		0,0		0,0	1 200	1,4	1 279	1,7	1 290	1,4	1 586	2,0	1 432	1,8
Em cumprimento de pena	598	2,9	1 152	4,9	1 865	2,2	2 186	2,9	2 539	2,7	3 100	3,9	3 129	3,9
Com termo de identidade e residência	17 269	83,4	19 597	83,2	62 152	74,2	55 680	75,0	80 838	85,0	69 244	86,1	71 301	87,7
Obrigado à prestação de caução		0,0		0,0	4 067	4,9	1 848	2,5	997	1,0	515	0,6	350	0,4
Obrigado à permanecer na habitação	300	1,4	280	1,2	1 758	2,1	710	1,0	257	0,3	81	0,1	81	0,1
Obrigado a outra medida	1 514	7,3	1 198	5,1	9 827	11,7	9 990	13,5	6 177	6,5	2 290	2,8	1 849	2,3
Obrigado a tratamento de toxicodependente		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0
Detido		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0
Total	20 695	100,0	23 550	100,0	83 715	100,0	74 273	100,0	95 107	100,0	80 464	100,0	81 271	100,0

	1997		1998		1999		2000		2001		2002*	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Preventivo neste processo	3 055	3,4	2 619	2,2	2 314	2,0	2 329	2,2	2 501	2,4	2 215	2,3
Preventivo noutro processo	1 523	1,7	1 191	1,0	1 053	0,9	1 192	1,1	1 211	1,2	981	1,0
Em cumprimento de pena	2 753	3,0	2 581	2,2	2 113	1,8	1 874	1,8	2 057	2,0	1 897	1,9
Com termo de identidade e residência	72 846	80,2	97 727	81,8	90 355	77,9	81 424	76,3	82 825	80,0	90 444	92,8
Obrigado à prestação de caução	226	0,2	79	0,1	41	0,0	38	0,0	33	0,0	36	0,0
Obrigado à permanecer na habitação	48	0,1	28	0,0	34	0,0	49	0,0	36	0,0	45	0,0
Obrigado a outra medida	1 709	1,9	1 573	1,3	1 188	1,0	1 076	1,0	579	0,6	428	0,4
Obrigado a tratamento de toxicodependente	15	0,0	10	0,0	20	0,0	18	0,0	9	0,0	9	0,0
Detido	8 656	9,5	13 681	11,4	18 797	16,2	18 693	17,5	14 253	13,8	1 402	1,4
Total	90 831	100,0	119 489	100,0	115 915	100,0	106 693	100,0	103 504	100,0	97 457	100,0

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

A primeira verificação é que, de entre as medidas de coacção aplicadas, há uma clara prevalência do Termo de Identidade e Residência (TIR), com um peso relativo, em 2001, de 80% e, em 2002, de 92,8%.¹⁶ Naturalmente que o volume de aplicação desta medida está em consonância com o padrão da criminalidade prevalecente em julgamento. Como já referimos no capítulo anterior, em 2002,

¹⁶ O Termo de Identidade e Residência só é estatisticamente considerado quando é a única medida de coacção aplicada.

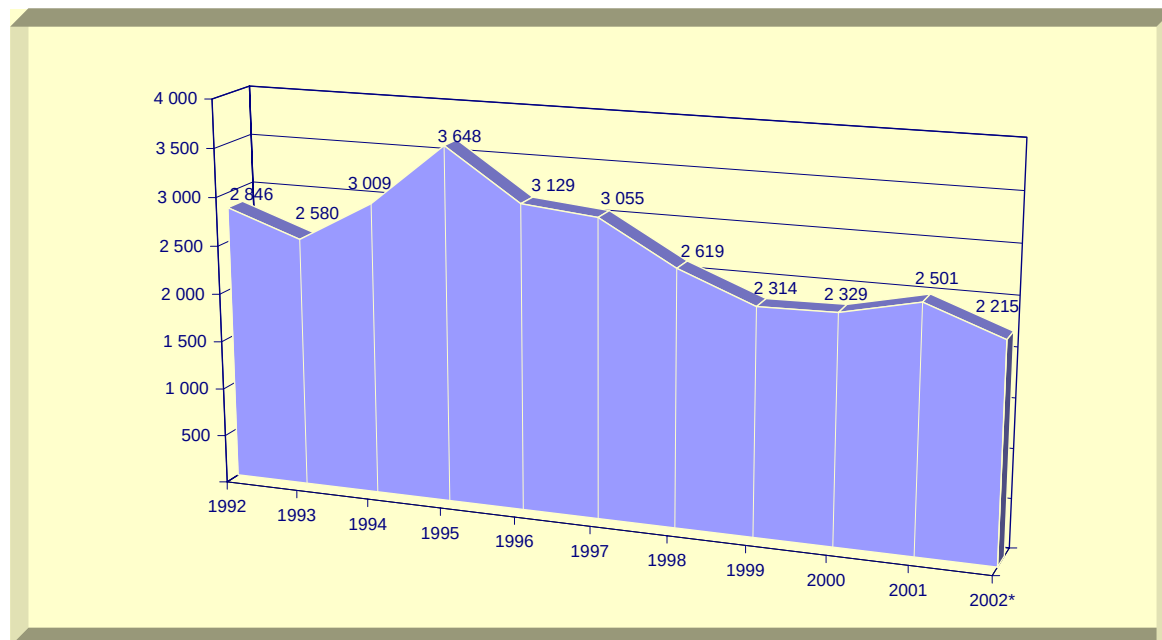
cerca de 61% da criminalidade julgada correspondia apenas aos seguintes cinco tipos de crime: condução sem habilitação legal (20,7%), condução de veículo em estado de embriaguez (20,7%), ofensa à integridade simples e privilegiada (8,1%), emissão de cheque sem provisão (6,3%) e furto qualificado (5,4%).

A segunda verificação é que, até 1995, regista-se uma clara tendência de crescimento do número de arguidos que à data do julgamento se encontravam encarcerados, quer em prisão preventiva, quer em cumprimento de pena. Esta tendência inverte-se a partir daquela altura, embora o número de arguidos naquela situação à data de julgamento continue elevado: em 2002 eram 5 093.

A terceira e última verificação é que a actividade judicial é bastante selectiva na aplicação das medidas de coacção, fazendo uma baixa utilização de outro tipo de medidas, como a prestação de caução e a obrigação de permanência na habitação, medidas com pouca expressão estatística.

O Gráfico II.1 mostra a evolução de 1992 até 2002 do número de arguidos presos preventivamente, à data do julgamento, no processo pelo qual foram ser julgados.

Gráfico II.1
Arguidos presos preventivamente, no processo, à data do julgamento
(1992-2002*)



*dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

A análise do Gráfico permite-nos verificar que o número de arguidos em prisão preventiva no processo pelo qual aguardavam julgamento regista uma tendência de crescimento até 1995, altura em que se começa a verificar uma tendência inversa. Em 1992, a percentagem de arguidos em prisão preventiva no processo pelo qual aguardavam julgamento era 3,4% (2 846) e, em 2002, 2,3% (2 215).

Regista-se a mesma tendência quando consideramos o número de arguidos presos preventivamente à ordem de outro processo. Em 1992, encontravam-se 1 200 (1,4%) arguidos nesta situação, em 2002, este número baixou para 981 arguidos (1%).

Naturalmente que a aplicação da medida de prisão preventiva é condicionada pela verificação dos seus pressupostos, entre eles, a moldura penal e o tipo de crime.¹⁷ No período 1990-2002, aquela medida foi, em média,

¹⁷ De acordo com os artigos 202.º e 204.º do Código de Processo Penal, o juiz pode aplicar ao arguido a prisão preventiva quando, havendo “fortes indícios de prática de crime doloso punível

aplicada, sobretudo, a arguidos suspeitos do cometimento de cinco tipos de crime: tráfico e outras actividades ilícitas (simples ou agravado) (28,9%); furto qualificado (28,5%); roubo ou violência depois da subtracção (14,4%); tráfico de quantidades diminutas (6%); e homicídio (6%), que, no seu conjunto, representam, em média, 83,8% dos arguidos a quem foi aplicada a medida (Cfr. Anexo B).

Considerando, ainda, a natureza da criminalidade objecto de aplicação da medida, merece especial referência o crescimento exponencial dos crimes de tráfico. Em 1990, a prisão preventiva foi aplicada a 160 arguidos suspeitos pelo cometimento de crimes de tráfico; em 2002, este número tinha subido para 908, representando cerca de 41% do total dos arguidos a quem foi aplicada aquela medida de coacção. Naturalmente que o regime jurídico previsto na chamada Lei da Droga, publicada em 1993, e as sucessivas alterações de 1996 e 2000, é potenciador da existência daquelas taxas, o que leva a que, também por essa razão, deva ser ponderada a sua revisão.

Associado ao tipo de crime, é de referir que, no período analisado, cerca de 61,6% dos arguidos a quem foi aplicada a medida tinha menos de 30 anos.

3. A duração da prisão preventiva

Como já deixámos dito, um dos problemas com que se confronta o sistema judicial é o problema da duração da prisão preventiva. No actual ordenamento jurídico português, a medida de prisão preventiva pode ser aplicada, em regra, durante um prazo máximo de seis meses sem que tenha sido deduzida acusação pelo Ministério Público; dez meses, tendo sido aberta instrução, sem que tenha sido proferida decisão instrutória; um ano e meio sem que tenha havido

com pena de prisão de máximo superior a três anos; ou (...) se tratar de pessoa que tiver penetrado ou permaneça irregularmente em território nacional, ou contra a qual está a correr um processo de extradição ou expulsão”, considerar inadequadas ou insuficientes as restantes medidas de coacção para obstar à “a) fuga ou perigo de fuga; b) [ao] perigo de perturbação no decurso do inquérito ou da instrução do processo e, nomeadamente, [ao] perigo para a aquisição, conservação ou veracidade da prova; ou c) [ao] perigo, em razão da natureza e das circunstâncias do crime ou da perturbação da ordem e da tranquilidade públicas ou de continuação da actividade criminosa”.

condenação; e dois anos sem que tenha havido trânsito em julgado da condenação (Cfr. artigo 215.º, n.º 1, do Código de Processo Penal).

Contudo, estes prazos gerais sofrem aumentos significativos em determinados casos. Quando o procedimento criminal for relativo a crime grave (por norma, crimes puníveis com pena de prisão cujo limite máximo de moldura penal seja superior a oito anos), a medida de prisão preventiva pode ser aplicada durante um período máximo de dois anos e meio. Quando o procedimento criminal relativo a esses crimes graves se revelar de excepcional complexidade, em especial, devido ao número de arguidos, de ofendidos ou ao carácter altamente organizado do crime, o prazo máximo da prisão preventiva, até ao trânsito em julgado da condenação, é de quatro anos (Cfr. artigo 215.º, n.ºs 2 e 3, do Código de Processo Penal).¹⁸

O Quadro II.2 mostra a duração da prisão preventiva mantida até à data do julgamento, em Portugal, desde 1992 até 2002. Para uma melhor compreensão, subdividimos a duração da prisão preventiva em intervalos de tempo: de 0 a 6 meses, de 6 a 12 meses, de 12 a 18 meses, de 18 a 24 meses e mais de 24 meses.

¹⁸ Enquanto entre nós, se houver recurso depois da condenação em primeira instância, o arguido continua tecnicamente em prisão preventiva até à decisão transitar em julgado, em vários países europeus, a prisão preventiva termina com a decisão da primeira instância, o que obviamente faz encurtar a sua duração.

Quadro II.2
Duração da prisão preventiva mantida até julgamento
Processos findos
(1992-2002*)

	1992		1993		1994		1995		1996		1997	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
0 a 6 meses	1 509	54,2	1 420	56,1	1 575	53,2	2 062	57,4	1 378	44,4	1 233	40,9
6 a 12 meses	990	35,5	903	35,7	1 076	36,4	1 197	33,3	1 347	43,4	1 254	41,6
12 a 18 meses	211	7,6	160	6,3	243	8,2	227	6,3	327	10,5	354	11,8
18 a 24 meses	38	1,4	31	1,2	45	1,5	92	2,6	40	1,3	103	3,4
+ 24 meses	37	1,3	15	0,6	21	0,7	13	0,4	14	0,5	68	2,3
Total	2 785	100,0	2 529	100,0	2 960	100,0	3 591	100,0	3 106	100,0	3 012	100,0

	1998		1999		2000		2001		2002		Média 92 - 02	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
0 a 6 meses	962	37,2	727	31,7	759	32,8	777	31,4	593	27,3	1 181	42,4
6 a 12 meses	1 124	43,4	1 094	47,7	1 144	49,5	1 181	47,7	1 173	54,0	1 135	42,6
12 a 18 meses	413	16,0	376	16,4	308	13,3	372	15,0	281	12,9	297	11,3
18 a 24 meses	69	2,7	65	2,8	70	3,0	92	3,7	73	3,4	65	2,5
+ 24 meses	19	0,7	33	1,4	32	1,4	52	2,1	51	2,3	32	1,2
Total	2 587	100,0	2 295	100,0	2 313	100,0	2 474	100,0	2 171	100,0	2 711	100,0

dados pré-definitivos

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Decorre da análise estatística que, ao longo da década de 90, se regista um aumento significativo da duração efectiva da medida de prisão preventiva.

Em 1992, 54,2% (1 509) dos arguidos sujeitos a prisão preventiva permaneceram nessa situação por um período inferior a 6 meses; 35,5% (990) entre 6 meses e 1 ano; e 10,3% (286) das prisões preventivas tiveram uma duração superior a 1 ano. Em 2002, apenas 27,3% (593) dos arguidos em prisão preventiva estiveram nessa situação menos de 6 meses; 54% (1 173) entre 6 meses e 1 ano; e cerca de 18,6% (405) mais de 1 ano.

O número de arguidos mantidos em prisão preventiva entre 18 e 24 meses, embora em menor número que nos intervalos anteriores, não deixa, no entanto, de ser significativo. Como se pode ver pelo Quadro II.2, em 1992 encontravam-se nesta situação 38 arguidos e, em 2002, 73.

Merece, ainda, referência o facto de um número significativo de arguidos se encontrar sujeito a esta medida por um período que ultrapassa os 24 meses. Em 1992, dos arguidos que se mantiveram em prisão preventiva até ao julgamento, 37 foram julgados num período superior a 24 meses. Em 1997, esse número foi de 68 arguidos; em 1999, 33 arguidos; em 2001, 52; e, em 2002, 51 arguidos. Assim, se em 1992 de entre um total de 2 785 arguidos que se mantiveram em prisão preventiva até ao julgamento, 37 (1,3%) estiveram sob esta medida de coacção mais de 24 meses, em 2002, de um total de 2 171, esse número foi de 51 (2,3%) arguidos.

No que diz respeito à substituição ou revogação da prisão preventiva antes do julgamento, entre 1992 e 2002, são escassos os casos em que esta medida de coacção é revogada antes do julgamento. Por exemplo, em 2002, esta medida foi substituída ou revogada em 12 casos (6 antes dos 6 meses; 3 entre os 6 e os 12 meses; 1 entre os 12 e os 18 meses; e 2 entre os 18 e os 24 meses).

Ainda no domínio da análise estatística desta questão, merece destaque um outro indicador. Ao longo da década, a grande maioria dos arguidos presos preventivamente à data do julgamento foi condenada. Em média, cerca de 91,9%. Contudo, desde o início da década 90, o peso relativo das absolvições tem registado uma tendência de crescimento. Em 1992, dos arguidos presos preventivamente à data de julgamento, 5,5% foram absolvidos; enquanto que, em 2002, essa percentagem aumentou para 6,3%. Todavia, se considerarmos o tipo de pena aplicada aos arguidos sujeitos à medida de coacção prisão preventiva, verificamos que a um número significativo não é aplicada qualquer pena que leve ao seu encarceramento. Em 2002, dos 93,6% (2 031) presos preventivos à data do julgamento que foram condenados, cerca de 21,3% (436) não foram condenados ao cumprimento de pena de prisão efectiva.

O significativo número de arguidos em situação de prisão preventiva e, sobretudo, o aumento da sua duração, considerando quer o quadro normativo em vigor, quer a sua aplicação, é um dos vectores desta questão para o qual é necessário encontrar respostas, não só de carácter legal, mas também que promovam a celeridade e a eficácia da justiça penal globalmente considerada.

4. O olhar e o discurso de alguns operadores sobre esta matéria

Como já deixámos dito, a questão da prisão preventiva, associada a recentes processos mediáticos, está no centro do debate sobre o sistema de justiça, evidenciando-se o número de arguidos sujeitos a esta medida de coacção, a sua duração ou mesmo o número de casos em que se regista absolvições de arguidos presos preventivamente durante vários meses ou anos.

Para muitos operadores, esta é uma matéria que não só colide com os direitos e garantias dos arguidos em processo penal, mas deve, também, ser analisada à luz dos direitos humanos.

O objecto central deste relatório não é, como já referimos, o estudo sobre a questão da prisão preventiva. Contudo, a sua relevância em matéria de sobrelotação prisional tornou-a uma questão recorrente nas entrevistas efectuadas.

É o olhar e o discurso desses operadores sobre ela que damos conta neste ponto.

Um dos problemas, recorrentemente levantados, prende-se precisamente com o número de absolvições de arguidos que, à data do julgamento, estavam em situação de prisão preventiva e com a duração desta medida de coacção.

A este respeito um advogado refere o seguinte:

“(...) Eu vou às prisões e vejo-as cheias de pessoas a aguardar julgamento. Aqui há tempos estive com uma pessoa na cadeia que estava há vinte e três meses à espera do julgamento, preso preventivamente. Vejo outros que estão dezassete meses e são absolvidos. Nós temos uma ratio de absolvição de pessoas presas preventivamente elevadíssima, (...). E há um número significativo que são libertadas por absolvição em julgamento, não falando daquelas a quem são aplicadas medidas não detentivas, a quem não são aplicadas medidas de prisão. Por isso, temos uma prisão extremamente longa. Eu não vejo em nenhum país da Europa prisões tão longas. Uma pessoa pode estar presa preventivamente quatro anos

e meio à espera do trânsito de uma condenação¹⁹. Pode estar preso três anos e meio à espera de uma condenação. Isto é uma aberração. Agora se há alternativas, se não há tem que haver. Os Srs. magistrados têm que as inventar. Não podem continuar a mandar para cadeia, a atirar para a cadeia, que cabe sempre mais um, cabe sempre mais dois, cabe sempre mais três, estão sempre a entrar” (P-5).

Para este operador, nem sempre se verifica um esforço por parte dos juizes em aplicar outra medida de coacção que não a prisão preventiva:

“A solução mais cómoda de todas é meter na cadeia. Passam-se mandados de condução e acabou. O magistrado vai-se embora tranquilamente. Arranjar outras soluções dá muito trabalho” (P-5).

Esta não é, no entanto, uma opinião consensual. Um juiz por nós entrevistado levanta a questão da exequibilidade ou dos meios existentes que possibilitem a efectiva aplicação de algumas das medidas de coacção que poderiam ser consideradas como medidas alternativas à prisão:

“(...) há uma incongruência entre o que a lei prevê em termos de medidas alternativas à prisão e os instrumentos que estão ao dispor dos magistrados para as aplicar (...). Há uma grande confusão quando se fala em medidas alternativas, esquecendo-se que, no que diz respeito às medidas de coacção, muitas dessas medidas alternativas não estão, na prática, ao dispor dos magistrados.

Dou-lhe um exemplo muito concreto. Do meu conhecimento, as estatísticas mostram que, em Portugal, há uma aplicação da prisão preventiva acima da média europeia. Do que eu conheço da realidade, os juizes de instrução normalmente só aplicam essa medida à segunda, terceira, quarta apresentação do indivíduo perante ele, e não têm outra alternativa, porque a medida de trabalho a favor da

¹⁹ Cfr. nota anterior.

comunidade, ou de regime de prova, só se poderá aplicar quando o processo chega a julgamento. Estas medidas não são medidas de coacção. Confunde-se prisão efectiva com prisão preventiva (...) (P-1).

Um outro juiz refere que:

“O magistrado tem de obedecer a um conjunto de formalismos para aplicar a prisão preventiva e, conforme está previsto na lei, há requisitos bastante apertados. Não é propriamente uma decisão arbitrária da parte do juiz. O que sucede em relação à prisão preventiva, na minha perspectiva, não é tanto que o magistrado português prenda mais que o magistrado espanhol, o que sucede é que o tempo em que se permanece na prisão é muito maior do que em qualquer outro país da Europa. As pessoas ficam preventivamente presas muito mais tempo e isso faz com que os nossos números da prisão preventiva sejam muito mais dilatados, muito maiores do que em qualquer outro país da Europa. Mas não é o facto, de maneira nenhuma, de nós prendermos mais. Aliás, nós temos a Polícia que temos, com a eficácia que sabemos, e se, provavelmente, se deixássemos de prender presumo que o alarme social seria muito” (P-6).

Como referimos, uma percentagem muito elevada de prisões preventivas estão associadas ao crime de tráfico e consumo de estupefacientes. Tendo sublinhado que a questão da aplicação da prisão preventiva é particularmente importante nos crimes ligados ao problema da toxicodependência, o mesmo juiz interroga-se:

“(...) Qual é a medida a aplicar perante uma situação de continuação da actividade criminosa? Que medida tem o juiz de instrução ao seu dispor para evitar que se continue a praticar crimes e a nascerem novas vítimas? Não é por acaso que as estatísticas dizem também que a população prisional é muito jovem. É que é insofismável que a

criminalidade que leva à prisão está, numa percentagem esmagadora, ligada ao problema da toxicodependência e do tráfico. Portanto, eu penso que esta é uma oportunidade para nós também nos apercebermos da realidade subjacente a esta matéria (...).

Em termos de lei de combate ao tráfico, a criminalização existente é muito rigorosa. Houve, agora, descriminalização relativamente ao consumo, mas não era aí que pesava qualquer reacção criminal do tipo mais grave, como é a prisão. Nós temos colocado esta questão aos diversos Ministros da Justiça com quem trabalhamos, sempre que somos ouvidos, que é a questão da urgência de haver medidas alternativas à prisão preventiva, nomeadamente quando nós sabemos que, por trás, está um problema de toxicodependência. Baixaria drasticamente a prisão preventiva, se houvesse a oportunidade do juiz de instrução em vez de ordenar a prisão poder, por exemplo, ordenar o internamento. Tem aí um exemplo, de como a prisão preventiva baixaria ao nível dos dois terços. Claro que o arguido tinha que ser internado. Em muitos sistemas europeus dá-se oportunidade uma, duas vezes, mas à terceira o internamento é mesmo obrigatório sob pena de aplicarem também a prisão” (P-1).

O mesmo juiz referiu, a este respeito, que:

“No caso, que é a grande maioria das pessoas que são toxicodependentes e praticam crimes contra a propriedade e outros tipos de crime contra as pessoas, aí é que realmente, eu também já fui juiz de instrução, eu considero que não há mesmo outra hipótese. Eu raramente ordenava a prisão preventiva na primeira detenção, mas isso as estatísticas não dizem. Mas nós sabemos que à terceira, à quarta detenção que se ordena a prisão preventiva. Portanto se o juiz só à terceira ou quarta detenção ordena a prisão preventiva, eu gostava de saber perante o arguido detido que hoje temos a cumprir medida de prisão preventiva, jovem com problemas de

toxicodependência que pratica crimes contra as pessoas e contra a propriedade, qual é a verdadeira alternativa? (...)” (P-1).

Para outros operadores, este não pode ser um argumento aceitável e, em qualquer situação, deve ser atribuída uma maior importância às outras medidas de coacção que não a prisão preventiva, atendendo-se às próprias características do arguido:

“A lei prevê determinado tipo de alternativas. Se me dizem que é apenas à terceira, quarta ou quinta vez que ele vai para a cadeia, eu não sei se é assim. Admito que seja assim. Agora não é pelo número de vezes que ele lá vai que se deve aplicar uma medida, é pela própria personalidade, é pela dignidade penal dos factos que lhe são imputados, é pela própria força dos indícios. Enfim, é por uma multiplicidade de factores. A lei dá imensa liberdade ao juiz” (P-5).

De entre as medidas de coacção previstas na lei, alguns operadores destacam, como uma boa alternativa, a prisão domiciliária com controlo electrónico. Tendo pressupostos mais próximos da medida de prisão preventiva, tem a vantagem de o arguido não ficar detido:

“ (...) A questão das alternativas, a elencagem das medidas de coacção está na lei. A mais grave é a prisão preventiva. O magistrado aplica a medida de prisão preventiva porque aplica o critério que predetermina a aplicação da prisão preventiva, porque chega à conclusão que, designadamente se não o fizer a pessoa vai continuar a cometer crimes e está profundamente convencido que é assim. Como dar ao magistrado outro tipo de percepção, outra possibilidade que não seja assim? A novidade das pulseiras electrónicas, a possibilidade do seu desenvolvimento, embora para uma pequena parcela de presos pode ser uma solução (...)” (P-7).

No entanto, também há algum cepticismo em relação à aplicação desta medida:

“A prisão domiciliária, ou qualquer outra das medidas de coacção, não dá nenhuma convicção ao magistrado do não cometimento de novos crimes, quando o magistrado está convicto que tal vai acontecer. Nenhuma das outras dá. A mais próxima de garantir isso é a prisão domiciliária com o controlo electrónico. Não há dúvida nenhuma, a realidade é essa, daqui não se pode fugir muito. Outro tipo de controlo, de acompanhamento por técnico era preciso que as coisas estivessem montadas de outra maneira, que também não estão. Por outro lado, em termos comunitários as coisas também não estão organizadas. Primeiro teria que haver uma política clara do Estado em termos de prevenção e de intervenção ao nível comunitário no sentido de prevenir e não necessariamente só de reprimir. E depois se houvesse esses mecanismos comunitários, provavelmente haveria mais hipóteses no funcionamento da prevenção, na integração de indivíduos que podiam ser acompanhados, não em prisões domiciliárias, mas em prisões comunitárias de funcionamento estruturado ao nível comunitário” (P – 7).

No mesmo sentido, um operador considera que:

“Uma outra alternativa é a possibilidade do recurso à vigilância electrónica. A vigilância electrónica é um meio muito intrusivo para as pessoas que o sofrem, contrariamente ao que possa ser pensado. É algo que também não pode ser vulgarizado e banalizado no sentido de se dizer isto é óptimo para toda gente. É muito intrusivo, sobretudo se for utilizado durante muito tempo, porque é algo que, do ponto de vista do equilíbrio emocional das pessoas, é grave. Na maior parte dos países da Europa esta via já é utilizada e com sucesso. Por acaso, em quase todos os países, é utilizado não para

substituição da pena de prisão preventiva, mas para substituição de medidas curtas de prisão ou de antecipação da liberdade condicional. Em Portugal, começou como sistema experimental, como programa experimental para a prisão preventiva que era a necessidade. Está funcionar na área da grande Lisboa desde 1 de Janeiro de 2001. Tem três anos de duração de período experimental. Fez-se agora a avaliação do primeiro ano deste período experimental. Começou-se com onze comarcas e já foi alargado a mais quatro comarcas da zona da grande Lisboa e, neste momento, há 76 pessoas sob vigilância electrónica” (P-4).

O mesmo operador levanta a seguinte questão:

“(...) A questão é a de saber se o juiz, no momento do primeiro interrogatório e quando pretende aplicar a vigilância electrónica num caso que supostamente seria de prisão preventiva, pode enquanto aguarda os cinco, seis, sete dias de avaliação do caso para vigilância electrónica, pode colocá-lo em obrigação de permanência na habitação sem vigilância electrónica para aplicar a vigilância electrónica ou se tem que colocar o arguido em prisão preventiva até lhe aplicar a vigilância electrónica?

A vigilância electrónica é algo que se está a trabalhar num sistema ainda experimental, porque estas coisas não se podem financiar para o país inteiro. Exige meios técnicos com algum peso, exige uma aplicação cuidada e um acompanhamento cuidado. O que podemos dizer neste momento é que a média de permanência das pessoas em vigilância electrónica tem rondado os nove meses, o que é três meses mais do que é a média que os países europeus consideram como admissível para o equilíbrio das pessoas” (P-4).

Para vários operadores, a não aplicação de outras medidas de coacção é condicionada por bloqueios, quer legais, quer organizacionais ou por rotinas difíceis de vencer, de que destacam os seguintes:

“(...) Agora tudo isto depende de alterações legislativas, tudo isto depende de ponderações e depende, efectivamente, da adesão que os magistrados, advogados e todos os operadores judiciais tiverem a este tipo de medidas. Não escondo, também, que alguns magistrados nos dizem: “tudo isso é muito bonito, mas eu que tenho uma pilha de processos deste tamanho, dá-me muito mais trabalho aplicar uma medida dessas do que aplicar a prisão preventiva ou a pena de prisão”. E isso é verdade em alguns casos, e sabemos que há magistrados que não têm efectivamente capacidade. Questionava-se no seminário, porque é que a comarca de ..., sendo uma comarca que fornece tanta gente para prisão preventiva não tem quase pulseiras aplicadas? Era algo que fazia confusão e a razão é tão simples como isto. Estava no seminário um magistrado de ... e disse: “pois, não temos juiz de instrução e, portanto, somos nós, os juizes, que fazemos rotativamente as funções de juiz de instrução”. Às vezes, são disfuncionalidades do sistema como esta, mas que são importantes para se perceber a utilização dos meios” (P-4).

Quanto às questões de natureza legal, é salientado o regime de contagem dos prazos legais:

“Há um dado, que tem sido transmitido nos últimos tempos a propósito desta discussão, e que é fundamental também o retermos, que é o facto de, no nosso sistema jurídico processual penal, a prisão preventiva se manter enquanto não há uma condenação, uma decisão, uma sentença transitada em julgado. Por exemplo, isto não acontece nem em França, nem na Alemanha. O Código Processual Alemão considera que a prisão ou detenção provisória termina com a sentença em primeira instância. Portanto, no âmbito da prisão preventiva,

quando comparamos com os restantes países europeus, estamos a falar de realidades distintas. Não estamos a comparar exactamente as mesmas realidades.

Relativamente a esta questão diria, ainda, o seguinte, e partilharia convosco esta minha perplexidade. Se olharmos para o Código Processo Penal Alemão diríamos que os pressupostos da aplicação da medida de coacção prisão preventiva são, com uma ou outra nuance, rigorosamente os mesmos que temos aqui em Portugal com uma diferença. Enquanto que na Alemanha verificados que estejam os pressupostos de aplicação de uma medida de coacção, a regra é a prisão preventiva ou a detenção provisória, em Portugal essa é a excepção. Mais ainda, é admissível a prisão preventiva relativamente a crimes com uma moldura penal substancialmente mais baixa, não tendo sequer em conta o limite dos três anos. Então porque é que a prisão preventiva assume, ou aparenta assumir, uma dimensão preocupante e noutros países, nomeadamente na Alemanha, já não o assume? Provavelmente porque o problema não é nosso, o problema, a existir, será um problema dos actuais sistemas processuais penais continentais e, portanto, será um problema partilhado por todos os países e não apenas por nós. Portanto, não nos coloquemos à parte, não nos coloquemos como a fonte de todos os males ou o cerne de todos os males” (P-2).

O mesmo juiz chama, ainda, a atenção para outros problemas de natureza legal:

“Eu espero que não vão muito rapidamente mudar o regime legal da prisão preventiva sem pensar que muitas vezes o que é preciso é mudar outro tipo de leis. Hoje já se falou aqui na questão do tráfico de estupefacientes que origina um grande número de prisões preventivas. Ora o problema não é o tráfico de estupefacientes, o problema não é o artigo 21º, o problema é o artigo 25º, do tráfico de menor quantidade. O

problema é a maneira como esses artigos estão articulados com a despenalização. Portanto, isso implica que se empurre para o artigo 21º, para o tráfico, e aí vai-se, necessariamente, para a prisão preventiva até por causa da medida da pena, ou seja, espero que não se vá a correr mudar a lei processual quando provavelmente seria necessário era mudar outras leis que implicariam uma solução completamente diferente. É muito importante não se ir a correr sem se fazer a avaliação do que é que está a suceder e nós, na Relação, vamos vendo isso talvez com mais distanciamento porque vê-se com um enfoque diferente (...)" (P-6).

Um outro entrevistado salienta a necessidade de se efectuarem alterações no âmbito dos próprios requisitos de aplicação da prisão preventiva:

"(...) Eu acho que a questão da prisão preventiva pode passar também por uma alteração eventual ao nível dos próprios pressupostos. Temos que ter presente que vimos dos crimes incaucionáveis, passámos pela presunção da necessidade de prisão preventiva (que hoje não existe). Ao nível dos requisitos ou dos pressupostos, a circunstância de incluírem situações, como é o caso do perigo de continuação da actividade criminosa, acho deveria levar a uma ponderação sobre a manutenção deste pressuposto. Penso que há que se estudar uma alteração do próprio limite mínimo, isto é, se hoje é de três anos nada impede que se pondere uma eventual alteração a este nível, que leve a um estreitamento, no âmbito dos pressupostos formais, na aplicação da medida de prisão preventiva.

Por outro lado, eu acho que deveria haver algum aprofundamento em termos de discussão, de ponderação, da aplicação da medida. (...)

Portanto, acho que, por vezes, o facto da prisão preventiva ser a medida excelente do ponto de vista da eficácia (no que respeita aos fundamentos da medida, aos pressupostos, aos requisitos, é a que melhor satisfaz todos eles - perigo de fuga, perigo de continuação da

actividade criminosa, perturbação do inquérito. Não há nenhuma como a prisão preventiva que satisfaça tão bem), leva a que se tenha que ponderar melhor as razões ligadas aos direitos dos arguidos, os direitos fundamentais que levam à não aplicação da medida - só esses e não a eficácia é que justificam que gradualmente vamos limitando, e haja uma tendência até para limitar cada vez mais, a prisão preventiva. E, portanto, às vezes é um pouco o repensar o papel da proporcionalidade ao nível da aplicação. Se o legislador fizer, desde logo, uma filtragem ao exigir uma pena superior a três anos, se o crime for punível com uma pena não superior a três anos, por exemplo o furto simples, por mais que eu esteja convencido que quando o arguido sair à porta vai fazer o mesmo eu não posso prendê-lo. E como o legislador continuou a impor-me, como aplicador do Direito, o princípio da proporcionalidade ao nível da aplicação, talvez possamos reflectir um pouco mais e levar a sociedade, enquanto, e se, não houver alterações nos tais pressupostos formais a aceitar como decisão judicial perfeitamente enquadrada nos princípios, a aplicação de uma medida alternativa, reconhecendo que a mais eficaz e que até poderia justificar-se seria a prisão preventiva, mas por razões, por exemplo, que tenham a ver com a sanção previsivelmente aplicável, eu não a aplico. Do ponto de vista dos princípios, penso que é uma reflexão que eu acho que faz todo o sentido” (P-9).

Ainda no âmbito dos bloqueios legais, foi sublinhada a importância (que a lei não dá) do relatório social com vista ao reexame dos pressupostos da medida de prisão preventiva:

“A segunda questão que a nós nos faz imensa confusão (e isto tem a ver também com o papel dos advogados) é a questão do reexame dos pressupostos da prisão preventiva. A lei prevê, de três em três meses, o reexame dos pressupostos. Prevê que possa ser solicitado aos serviços de reinserção social um relatório social com vista ao reexame

dos pressupostos. Relatório esse que, institucionalmente, tem um prazo de oito dias para ser apresentado e que poderia funcionar, na minha perspectiva, não numa correcção de uma decisão mal dada, mas numa reapreciação já com dados um pouco mais trabalhados no estudo das possibilidades alternativas de aguardar julgamento sem que seja em prisão preventiva. Eu falo também nos advogados, porque este relatório pode ser requerido pelos advogados e raramente é. Só para terem uma noção tenho aqui os dados de 96 a 2001 sobre os relatórios solicitados e executados pelo Instituto de Reinserção Social relativos a todo o universo de presos preventivos. Em 96 foram 441, nos anos seguintes 317; 251; 337; 290; 287 e 270 em 2002, o que é ínfimo se considerarmos que, de três em três meses, pode ser solicitado um relatório. Não é um por cada preso, é um por cada momento e eu não estou aqui a vender, digamos assim, relatórios. Mas isto para dizer o quê? Que se, no momento do primeiro interrogatório, não há informação segura que permita decidir-se por outra medida alternativa, essa informação pode existir três meses depois, ou seis meses depois e pode ser preparada pelo advogado, se for um advogado que tiver a trabalhar bem o caso, e ser apresentado ao tribunal e confirmada por um serviço como o [IRS]" (P-4).

Da parte do IRS foi apontado um possível caminho no sentido de uma menor aplicação da prisão preventiva:

"Da experiência do Instituto de Reinserção Social e dos técnicos que trabalham nesta matéria que o que já se falou aqui, relativamente aos pressupostos e à falta de informação no momento da decisão sobre a credibilidade de outras medidas que não a prisão preventiva, eu posso compreender que, à cautela, prende-se. Eu posso compreender isso. Por exemplo, há uns anos atrás houve uma tentativa de iniciar em Portugal uma experiência que existia em França. Havia um técnico que estava junto dos TIC e ajudava o juiz quando este fazia o primeiro

interrogatório do arguido sobre aspectos, como o de saber se o arguido tinha família ou não. Coisas muito objectivas e muito claras que o técnico, tendo já uma base de trabalho organizada, fazendo meia dúzia de telefonemas e confirmando algumas coisas e falando com o arguido, rapidamente preenchia um questionário e daria ao magistrado alguma informação de natureza psico-social que lhe permitisse, conjugando com os dados relativos aos indícios do crime, ao tipo de perigosidade que mostrava, lhe permitia com mais segurança decidir, não apenas com base no tipo de ilícito, mas também considerando aos aspectos subjectivos do delinquente. Essa experiência acabou por morrer por várias razões, mas eu sinto que, se em alguns momentos esse tipo de informação existisse, o juiz provavelmente, em alguns momentos, poderia, face à sua própria indecisão ter alguém que o ajudasse a decidir“ (P-4).

Já um advogado considerou como possíveis caminhos a seguir os seguintes:

“Se um arguido está preso preventivamente, e se depois é absolvido, tem direito a uma indemnização. Não tem que ir pedi-la através de um processo segundo os requisitos da responsabilidade civil, deve ser automática. A mesma entidade que o privou da liberdade absolveu-o, porque não tinha provas. Devia ser através dos cofres dos tribunais, porque isso também moderava a aplicação desta medida.

Finalmente a última nota era esta. Quando se decreta a prisão preventiva é porque há indícios suficientemente fortes. Portanto com base nesses indícios devia haver um prazo de um mês, no máximo, para o MP deduzir a acusação, porque os mesmos indícios que servem para decretar a prisão preventiva, que é uma medida tão gravosa, deviam fundamentar a acusação. Não é ficar dez, quinze, vinte meses em prisão preventiva à espera de uma acusação, ou melhor, à espera

de uma acusação um ano, à espera do julgamento está mais outro ano” (P-5).

Capítulo III

A reinserção social na experiência comparada: alguns problemas e linhas do debate

1. Introdução

A reforma do sistema prisional e, no seu contexto, a questão da reinserção social são matérias que, progressivamente, têm vindo a integrar as agendas de reforma em muitos países da Europa. Trata-se de matérias complexas que dependem não só das políticas definidas para aquele subsistema, mas também para o sistema judiciário globalmente considerado. Dependem, desde logo, do tratamento político-jurídico que for dado ao modo de punir. A opção clara por medidas e sanções alternativas à pena de prisão fará, naturalmente, diminuir a pressão sobre o sistema prisional. Mas, a questão da reinserção social depende, também, e em grande medida, das políticas definidas e executadas para os vários sectores do sistema prisional, como as políticas de saúde, de emprego, de formação profissional, do ensino. Está, ainda, condicionada por outras medidas de carácter jurídico-organizacional, designadamente as que dizem respeito à colocação dos reclusos e medidas de flexibilização de execução das penas. As características e o investimento em cada um daqueles sectores são também indicadores do modelo de reinserção social preconizado por um dado sistema judiciário.

Neste capítulo procuramos trazer para o debate interno não só os instrumentos normativos internacionais que, nesta matéria, nos parecem centrais, como as “*Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos*” da Organização das Nações Unidas (ONU), e as várias resoluções e recomendações do Conselho de Europa, mas também algumas linhas do debate que, de forma breve, nos foi possível identificar.

Da experiência comparada a que foi possível ter acesso, verificamos que a França foi o país que, mais recentemente, desenvolveu um programa de reformas sobre esta matéria, que, de forma breve, damos conta no ponto 4 deste capítulo.

2. Os instrumentos normativos internacionais: génese e âmbito de aplicação

Como acima referimos, as questões em debate em torno do sistema de reinserção social do recluso decorrem de um pressuposto base a que cada sistema jurídico/social deve dar resposta: qual a finalidade das penas e, em especial, da pena de prisão.

Em Portugal, não obstante ainda hoje as finalidades retributivas das penas serem defendidas por alguns autores, a verdade é que, quer a maioria da doutrina portuguesa, quer a legislação, dão especial destaque à finalidade preventiva da pena de prisão. Neste contexto, a ideia de ressocialização, em consequência do desenvolvimento das teorias humanistas do final do século XVIII, tem vindo, progressivamente, a assumir um papel central.

Beccaria desenvolveu uma teoria humanista, assente nas ideias iluministas, que versava sobre dois pontos essenciais da doutrina penal: as finalidades das penas e o processo penal. No que diz respeito às finalidades das penas, depois de Beccaria e das correntes humanistas *“as sanções criminais passam a ter como fundamento predominante, não já um imperativo ético, mas sim uma pura ideia de prevenção e defesa da sociedade. Ou seja: a pena justificava-se não como castigo pelo facto passado, antes como meio de evitar futuras violações da lei criminal, quer intimidando a generalidade das pessoas (prevenção geral), quer agindo sobre o próprio delinquente, intimidando-o ou reeducando-o.*

Acrescente-se (...) que a acção preventiva do direito penal teria de fazer-se dentro dos limites da justiça e do respeito pela dignidade da pessoa humana. Neste contexto se inscrevem, por um lado, a exigência de proporcionalidade entre a pena e a gravidade do delito, e, por outro lado, a postergação das antigas penas corporais ou infamantes e a sua substituição pela pena de prisão” (Costa, 2002: 362 ss).

As teorias humanistas influenciaram os regimes legais das nações europeias e americanas ao longo dos séculos XIX e XX. A par do reconhecimento

da pena de prisão como pena principal, os estabelecimentos prisionais passaram a merecer uma atenção especial ao longo do último século.

Desde Howard e o seu relatório "*The state of the prisons in England and Wales*" (1777) que as condições de cumprimento da pena de prisão têm constituído a preocupação daqueles que defendem a necessidade de aumentar a eficiência do cárcere sobre os comportamentos dos reclusos.

De entre os vários modelos teóricos de execução da pena de prisão emergentes no século XVIII e no século XIX destacam-se os conhecidos "sistema de Filadélfia", "sistema de Auburn" e "sistema progressivo".

O "sistema de Filadélfia" era um sistema de execução da pena de prisão que defendia o encarceramento do recluso numa cela, sozinho, dia e noite, sem trabalho ou ocupação, permitindo-lhe um ambiente propício para a meditação espiritual. A este sistema de racionalização da execução da pena de prisão é atribuído o mérito de introduzir a ideia de separação individual dos reclusos e a necessidade de manter condições de higiene mínimas dentro do estabelecimento prisional. A sua aplicação prática levou, contudo, ao surgimento de distúrbios psicológicos graves, devido ao isolamento absoluto dos condenados.

O "sistema de Auburn", por seu lado, defendia o isolamento celular apenas durante o período nocturno. Contudo, a vida em comum dos reclusos processava-se em absoluto silêncio, o trabalho e a disciplina eram severos, com castigos corporais frequentes. Este sistema introduziu, pela primeira vez, a noção de reabilitação pelo trabalho, ainda que em condições de estrita disciplina susceptíveis de favorecer o desenvolvimento, nos reclusos, de doenças do foro psicológico.

O "sistema progressivo" partia da ideia de que era necessário repartir o período de cumprimento da pena em diversas etapas, em que cada uma delas representa um aligeiramento da disciplina a que o recluso se encontra sujeito e um aumento de liberdade. Segundo este sistema, a primeira fase do cumprimento da pena pode ser concebida como uma fase de isolamento e a última como uma fase de liberdade condicional. O progresso do recluso pelas várias fases não se faz de um modo automático, dependendo da sua conduta e da sua atitude

perante o trabalho. Este sistema foi concebido de modo a que o próprio encarceramento oferecesse incentivos ao recluso facilitadores da sua adaptação social. O sistema progressivo foi implementado em diversos Estados ao longo dos séculos XIX e XX, tendo, contudo, sofrido adaptações, de acordo com as diferentes perspectivas teóricas sobre as quais se tem alicerçado o “tratamento penitenciário”.²⁰

No final do século XIX, início do século XX, com o advento do positivismo, alguns autores procuraram dar uma explicação científica da criminalidade, através da análise da personalidade dos infractores, identificando várias causas do comportamento criminal, nomeadamente causas biológicas, psicológicas e sociais (Cfr. Beiras, 2003: 91). A identificação das causas do comportamento criminal, sancionada pelo uso de metodologia científica, e a assunção da ideia de ressocialização dos reclusos como principal fim da pena de prisão permitiram, por sua vez, o desenvolvimento de várias teorias de “tratamento penitenciário” que tentavam definir metodologias de acompanhamento do recluso, durante o período de encarceramento, tendo como finalidade a sua ressocialização.

Métodos de várias ciências (em especial da psiquiatria, da psicologia e da sociologia) foram aplicados ao estudo do “tratamento penitenciário”, no sentido de permitir alcançar uma maior eficiência na ressocialização dos reclusos.²¹ Contudo, esta intervenção deve obedecer a limites tanto mais que não podemos esquecer que a coberto de alguns regimes políticos totalitários, foram realizadas muitas experiências em reclusos que pressupunham intervenções atentatórias da dignidade da pessoa humana e do seu direito inalienável à integridade física.

Um dos primeiros instrumentos jurídicos internacionais definidores de regras a que deveria obedecer a execução da pena de prisão foram as chamadas *Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos*, adoptadas pelo primeiro congresso da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a prevenção do crime e o tratamento dos delinquentes, realizado em Genebra em 1955, e aprovadas pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas através das

²⁰ Sobre os vários modelos teóricos de cumprimento da pena de prisão seguimos de perto Sumalla *et. al.* 2001: 23 ss.

²¹ Sobre as várias abordagens ao fenómeno da delinquência, ver Gonçalves, 2000: 32 ss.

suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de Julho de 1957, e 2076 (LXII), de 13 de Maio de 1977. Embora, como se refere nas observações preliminares daquelas resoluções, as *“Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos”* não pretendessem descrever em pormenor um modelo de sistema penitenciário, mas, *“unicamente, com base no consenso geral do pensamento actual e nos elementos essenciais dos mais adequados sistemas contemporâneos, estabelecer os princípios e regras de uma boa organização penitenciária e as práticas relativas ao tratamento de reclusos”*,²² constituindo um ponto de viragem na evolução e na transformação profunda das formas de cumprimento da pena de prisão.²³

2.1. As Regras Mínimas da Organização das Nações Unidas para o Tratamento dos Reclusos

As *Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos* da Organização das Nações Unidas dividem-se em duas partes. A primeira parte versa sobre matérias relativas à administração geral dos estabelecimentos penitenciários, considerando-se aquelas normas aplicáveis a todo o tipo de reclusos. Defendendo o princípio da não discriminação dos reclusos, as normas referem os critérios de separação dos reclusos, higiene, serviços de saúde, contactos com o mundo exterior, religião, alimentação, disciplina e sanções, instrumentos de coacção e sobre pessoal penitenciário. Estas normas adoptaram concepções diferentes da tradicional forma de tratamento dos reclusos. Por exemplo, determinaram que *“a sujeição a instrumentos tais como algemas, correntes, ferros e coletes de força nunca deve ser aplicada como sanção. Mais ainda, correntes e ferros não devem ser usados como instrumentos de coacção”*. Determinaram, também, que o vestuário facultado ao recluso *“não deve de forma alguma ser degradante ou humilhante”*.²⁴

Também, pela primeira vez, foi estabelecido, como princípio universal, que a conduta que constitua infracção disciplinar, o tipo e a duração das sanções

²² Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, ponto 1 das Observações Preliminares.

²³ Sobre esta matéria, Cfr. Sumalla *et. al.*, 2001: 27.

²⁴ Cfr. Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, ponto 33 e ponto 17, alínea 1.

disciplinares que podem ser aplicadas, e a autoridade competente para decidir sobre essas sanções *“devem ser determinados por lei ou regulamentação emanada da autoridade administrativa competente”*.²⁵ As Regras Mínimas da ONU para o Tratamento dos Reclusos estabelecem, ainda, o princípio da tipicidade e o princípio do *non bis in idem*²⁶ para as infracções disciplinares, assim como a necessidade de garantir o direito do recluso a ser informado da infracção de que é acusado e o direito a uma defesa adequada. Foram abolidas, como sanções disciplinares, *“as penas corporais, a colocação em «segredo escuro» bem como todas as punições cruéis, desumanas ou degradantes”*.²⁷

A segunda parte das *Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos* distingue várias categorias de reclusos, dirigindo-se, em especial, aos reclusos condenados. A principal ideia subjacente a estas regras é a de que *“a prisão e outras medidas que resultam na separação de um criminoso do mundo exterior são dolorosas pelo próprio facto de retirarem à pessoa o direito de auto-determinação, por a privarem da sua liberdade. Logo, o sistema penitenciário não deve, excepto pontualmente por razões justificáveis de segregação ou para a manutenção da disciplina, agravar o sofrimento inerente a tal situação”*.²⁸

Para tal, as Nações Unidas, embora reconheçam que *“o fim e a justificação de uma pena de prisão ou de uma medida semelhante que priva de liberdade é, em última instância, o de proteger a sociedade contra o crime”* afirmam que *“este fim só pode ser atingido se o tempo de prisão for aproveitado para assegurar, tanto quanto possível, que depois do seu regresso à sociedade, o criminoso não tenha apenas a vontade, mas esteja apto a seguir um modo de vida de acordo com a lei e a sustentar-se a si próprio”*.²⁹

Para tal, o *“tratamento das pessoas condenadas a uma pena ou medida privativa de liberdade deve ter por objectivo, na medida em que o permitir a duração da condenação, criar nelas a vontade e as aptidões que as tornem*

²⁵ Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, ponto 29.

²⁶ Princípio segundo o qual a mesma pessoa não pode ser julgada duas vezes pela mesma acção ou omissão.

²⁷ Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, ponto 31.

²⁸ Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, ponto 57.

²⁹ Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, ponto 58.

*capazes, após a sua libertação, de viver no respeito da lei e de prover às suas necessidades. (...) Para este fim, há que recorrer, de acordo com as necessidades de cada recluso, nomeadamente à assistência religiosa (...), à instrução, à orientação e à formação profissionais, aos métodos de assistência social individual, ao aconselhamento relativo ao emprego, ao desenvolvimento físico e à educação moral. Há que ter em conta o passado social e criminal do condenado, as suas capacidades e aptidões físicas e mentais, as suas disposições pessoais, a duração da condenação e as perspectivas da sua reabilitação”.*³⁰

Neste quadro, as Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos estipulam, ainda, que *“antes do termo da execução de uma pena ou de uma medida é desejável que sejam adoptadas as medidas necessárias a assegurar ao recluso um regresso progressivo à vida na sociedade. Este objectivo poderá ser alcançado, consoante os casos, por um regime preparatório da libertação, organizado no próprio estabelecimento ou em outro estabelecimento adequado, ou por uma libertação condicional sob um controlo que não deve caber à polícia, mas que comportará uma assistência social”.*³¹

É reconhecido, também, que *“o dever da sociedade não cessa com a libertação de um recluso. Seria, por isso, necessário dispor de organismos governamentais ou privados capazes de trazer ao recluso colocado em liberdade um auxílio pós-penitenciário eficaz, tendente a diminuir os preconceitos a seu respeito e permitindo-lhe a sua reinserção na sociedade”.*³²

Estas Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos impulsionaram a criação de outros instrumentos normativos internacionais, como é o caso da Resolução (73) 5, de 19 de Janeiro, que estabelece as Regras Mínimas Europeias para o Tratamento de Reclusos, e da Recomendação (87) 3, adoptada em 12 de Fevereiro de 1987, que estabelece as Regras Penitenciárias Europeias, ambas adoptadas pelo Comité de Ministros dos Estados Membros do Conselho da Europa.

³⁰ Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, pontos 65 e 66.

³¹ Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, ponto 60, alínea 2.

³² Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, ponto 64.

2.2. As Resoluções e as Recomendações do Conselho da Europa

As questões sobre o sistema prisional e de reinserção social dos reclusos têm merecido, nas últimas décadas, a atenção do Conselho da Europa. Nos últimos trinta anos tem sido visível algum esforço legislativo no sentido da transformação jurídica dos sistemas penitenciários e de reinserção social dos reclusos dos Estados-membros através da publicação de várias resoluções e recomendações sobre algumas matérias directamente relacionadas com esta problemática.

Referimos, de seguida, alguns dos temas centrais dessas Recomendações.

2.2.1. O contexto sócio-cultural dos reclusos

A Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, através da Recomendação (81) 914, de 29 de Janeiro, defende a necessidade de se actualizar as regras que regulam o tratamento de reclusos, nomeadamente no que se refere às mudanças sócio-culturais e às novas teorias que emergiram nesse campo. Neste quadro, a Assembleia recomenda a uniformização dos objectivos dos sistemas prisionais dos Estados-membros, que considera deverem possibilitar ao recluso orientar a sua vida, após a reclusão, de uma forma socialmente responsável; protegê-lo de abusos por parte da administração; e proteger as suas famílias de um sofrimento injusto resultante do seu encarceramento.

Nesse sentido, a Assembleia Parlamentar estabeleceu, através desta recomendação, vários princípios orientadores que o Comité de Ministros deve ter em atenção aquando da elaboração de políticas e de instrumentos normativos relacionados com a situação social dos reclusos nos Estados-membros.

Estabeleceu, entre outros, os seguintes princípios: *“substituição, na medida do possível, das penas de prisão de curta duração por outras medidas que*

tenham a mesma eficácia”;³³ separação dos toxicodependentes do resto da população prisional; separação, sempre que possível, dos presos preventivos, reclusos primários e jovens reclusos, evitando que estes contactem com criminosos reincidentes; redução da população prisional; instalação de estabelecimentos prisionais a nível local; minimização dos efeitos da privação da liberdade; e preservação do respeito próprio do recluso, facilitando o seu regresso à vida em liberdade.

Recomenda, também, que os contactos com o exterior sejam privilegiados, defendendo, para tal, que *“os regulamentos sobre visitas, inclusive sobre visitas conjugais, sejam flexíveis e generosos”*.³⁴ Considera, que as saídas da prisão devem ser entendidas como uma forma privilegiada de permitir que o recluso mantenha contacto com a sociedade, devendo mesmo ser encorajadas nos casos em que o comportamento do recluso sugira que a reinserção será bem sucedida, tendo em conta, todavia, a natureza e a severidade da pena, assim como a situação familiar do recluso.

A educação e o trabalho são considerados instrumentos essenciais de preparação dos reclusos para a liberdade e reintegração na sociedade. Nesse sentido, recomenda que *“deve ser permitido a um recluso trabalhar, estudar ou participar em acções de formação, ou em outras actividades (...) no exterior do estabelecimento durante as horas de expediente”*,³⁵ bem como facultar-lhe uma habitação condigna e um emprego adequado ou outra forma de auto-subsistência.

A Recomendação dá, ainda, especial ênfase à necessidade de se prever a ajuda aos reclusos, quer após a sua libertação por cumprimento integral da pena, quer durante a liberdade condicional, preconizando que a estes deve ser dado apoio no processo de reinserção, de forma a evitar a sua discriminação. Esta ajuda deve ser levada a cabo, na medida do possível, pelos serviços de

³³ Alínea i, do ponto I (Princípios Básicos), da Recomendação (81) 914, da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, de 29 de Janeiro.

³⁴ Alínea i, do ponto II (Relações com o Mundo Exterior), da Recomendação (81) 914, da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, de 29 de Janeiro.

³⁵ Alínea iii, do ponto III (Trabalho e Formação Profissional), da Recomendação (81) 914, da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, de 29 de Janeiro.

segurança social, recomendando-se para tal a revisão da legislação de forma a aproximar o estatuto dos reclusos ao dos cidadãos em liberdade.

2.2.2. As saídas da prisão durante o cumprimento da pena

Em 1982, o Comité dos Ministros do Conselho da Europa adoptou a Recomendação (82) 16, de 24 de Setembro, que incide, especificamente, sobre as saídas da prisão durante o cumprimento da pena, por ter considerado que, no seguimento dos princípios defendidos pela Recomendação (81) 914, *“as saídas da prisão contribuem para tornar a execução da pena de prisão mais digna e para melhorar as condições da detenção”* e *“são uma das formas de facilitar a reintegração social do recluso”*.³⁶

Assim, o Comité recomenda aos Estados-membros que garantam *“o mais amplamente possível, as saídas da prisão, com base em fundamentos médicos, educacionais, ocupacionais, familiares e outros fundamentos sociais”*.³⁷ Para a concessão da saída, deve ser tomado em consideração a natureza e a gravidade do crime cometido; a medida da pena e o tempo de pena já cumprido; a personalidade e o comportamento do recluso; o risco, se o houver, que pode representar para a sociedade; a situação familiar e social do recluso; a razão da saída; a sua duração; e os termos e condições impostas ao recluso.

O Comité de Ministros recomenda, ainda, que as saídas da prisão sejam garantidas tão cedo e tão frequentemente quanto possível e não só aos reclusos em regime aberto, mas também àqueles que se encontrem em regimes fechados, desde que tal não seja incompatível com a segurança pública.

Dada a importância atribuída a estas medidas, recomenda que a recusa de concessão de uma saída da prisão nunca deverá ser utilizada como sanção disciplinar, a não ser em casos de abuso do sistema, devendo a administração prisional, sempre que recusar a saída, *“informar o recluso, o melhor possível,*

³⁶ Considerandos da Recomendação (82) 16, do Comité dos Ministros do Conselho da Europa, de 24 de Setembro.

³⁷ Ponto 1 da Recomendação (82) 16, do Comité dos Ministros do Conselho da Europa, de 24 de Setembro.

sobre as razões da recusa da concessão de uma saída da prisão” e fornecer-lhe “os meios para recorrer da decisão de recusa da concessão”.³⁸

2.2.3. As Regras Prisionais Europeias

Em 1987, o Comité de Ministros do Conselho da Europa, seguindo a Recomendação n.º (81) 914, de 29 de Janeiro, e “*considerando que, embora se tenha progredido no desenvolvimento de medidas não institucionais para lidar com delinquentes, a privação da liberdade continua a ser uma sanção necessária para os sistemas de justiça criminal*”,³⁹ entendeu rever a Resolução de 1973,⁴⁰ de modo a adequar essas Regras Mínimas Europeias para o Tratamento de Reclusos às mudanças sociais que entretanto tiveram lugar, assim como adequá-las às novas ideias sobre tratamento e administração prisional.

Assim, a Recomendação (87) 3, de 12 de Fevereiro, do Comité de Ministros do Conselho da Europa (CE), na sequência da Resolução (73) 5, de 19 de Janeiro, e da Recomendação (81) 914, da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, de 29 de Janeiro, estabeleceu as Regras Prisionais Europeias, definindo um conjunto de objectivos e de princípios basilares sobre várias matérias e promovendo a sua implementação progressiva em todos os Estados-membros.

O Comité de Ministros do Conselho da Europa, através desta Recomendação, enfatiza a necessidade de “*estabelecer um conjunto de regras mínimas para todos os aspectos da administração penitenciária, considerados*

³⁸ Pontos 9 e 10 da Recomendação (82) 16, do Comité dos Ministros do Conselho da Europa, de 24 de Setembro.

³⁹ Considerandos da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

⁴⁰ Como acima já referimos, em 1973, através da Resolução (73) 5, de 19 de Janeiro, o Comité de Ministros do CE, “*considerando a importância, para o sistema prisional, das regras mínimas para o tratamento dos prisioneiros adoptadas no primeiro congresso das nações unidas sobre a prevenção do crime e o tratamento dos delinquentes, em 30 Agosto 1955; ciente que as mudanças que ocorreram desde que esse texto foi adoptado indiciam a necessidade de adaptação dessas regras às exigências da política penal moderna; considerando que a aplicação prática dessas regras deve ser promovida na estrutura europeia, considerando que representam meras regras mínimas*” adaptou-as de acordo com um “*ponto de vista europeu*”, estabelecendo, assim, as Regras Mínimas Europeias para o Tratamento de Reclusos.

*essenciais à existência de condições dignas e a um tratamento positivo em sistemas prisionais modernos, que possam servir como estímulo às administrações prisionais para desenvolver políticas, formas de gestão e práticas baseadas em princípios de equidade e objectivos modernos; encorajar atitudes profissionais por parte do staff do sistema prisional que reflectam a importância social do seu trabalho e que criem condições que permitam o melhoramento do seu desempenho em benefício da sociedade, dos detidos e dos seus próprios objectivos profissionais; e que essas regras permitam estabelecer critérios de qualidade realísticos que permitam às administrações prisionais e a quem as inspecciona avaliações correctas sobre o desempenho individual e prisional”.*⁴¹

A Recomendação está dividida em cinco partes: princípios básicos, gestão dos sistemas penitenciários, pessoal, regimes e objectivos do tratamento e regras adicionais para categorias especiais de reclusos.

A primeira parte - *Princípios Básicos* – contém um conjunto de princípios fundamentais dirigidos à execução das penas privativas da liberdade. Defende-se, por um lado, que “os objectivos do tratamento de pessoas presas devem preservar a sua saúde e dignidade e que, na medida em que a duração da pena o permitir, devem desenvolver o seu sentido de responsabilidade e encorajar atitudes e competências que, aquando do seu regresso à sociedade, lhes possibilitem uma vida economicamente independente e de acordo com as regras jurídicas”; e, por outro, que a protecção dos direitos dos reclusos “com especial atenção para a legalidade da execução das medidas privativas da liberdade” deverá ser levada a cabo “por uma autoridade judicial ou outro organismo, constituído para o efeito e não pertencendo à administração penitenciária”.⁴²

Na segunda parte - *Gestão dos Sistemas Penitenciários* – estabelecem-se as regras mínimas, designadamente sobre o acolhimento e o registo de reclusos, a sua colocação e classificação dentro do sistema, as condições de alojamento, a higiene, o vestuário, a comida, os serviços médicos, o sistema disciplinar, o

⁴¹ Preâmbulo da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

⁴² Pontos 3 e 5 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

exercício do direito de queixa, o contacto com o mundo exterior, a assistência religiosa, a retenção de objectos pessoais, regras sobre a informação que deve acompanhar a transferência do recluso e sobre a informação dada a familiares relativamente à morte, doença ou transferência dos reclusos.

A Recomendação determina que *“após o acolhimento, logo que possível, devem ser apresentados ao director do estabelecimento prisional, para conhecimento ou eventual aprovação, (...) relatórios completos sobre a situação pessoal e o programa de formação estabelecido para cada recluso, visando a sua preparação para a saída”*. Aqueles relatórios devem incluir *“relatórios elaborados pelo médico e pelo pessoal que seja responsável pelo recluso”*. Os relatórios e a informação respeitante aos reclusos *“devem ser confidenciais, devem ser actualizados regularmente e a eles só podem ter acesso pessoas devidamente autorizadas”*.⁴³

Esta Recomendação enfatiza o princípio de que a separação dos reclusos deve ter em conta, em especial, o enquadramento jurídico da sua detenção. Considera-se ser esta uma medida benéfica para o êxito do processo de ressocialização. A Recomendação estabelece vários critérios de separação de reclusos, como, por exemplo, *“a situação jurídica do recluso (preso preventivo ou condenado, primário ou criminoso habitual, condenado a pena curta ou a pena longa), as exigências especiais de tratamento, as necessidades de ordem médica, o sexo e a idade”*.⁴⁴

No que se refere especificamente aos cuidados médicos, recomenda-se que *“em todas as instituições devem estar disponíveis, pelo menos, os serviços de um médico qualificado”*, que *“deve examinar cada recluso o mais rapidamente possível após o acolhimento”*. Deve, também, existir *“um serviço psiquiátrico para o diagnóstico e para o tratamento de situações de anomalia psíquica”*. Para além daqueles serviços, o *“médico ou uma entidade competente deve inspeccionar regularmente o estabelecimento prisional e deve aconselhar o director sobre: a) a*

⁴³ Ponto 10 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

⁴⁴ Ponto 11, n.º 1, da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

quantidade, a qualidade, a preparação e o fornecimento de comida e água; b) a higiene e limpeza da prisão e dos reclusos; c) o saneamento, o aquecimento, a luz e a ventilação do estabelecimento prisional; e d) a adequação e a limpeza das roupas dos reclusos".⁴⁵

A Recomendação chama a atenção para a importância da manutenção da disciplina e da ordem como modo de promover uma reclusão segura e de proteger e fomentar os objectivos do tratamento do recluso, tendo em vista a sua ressocialização. Consequentemente, e num esforço de defesa dos direitos dos reclusos, recomenda-se que *"a conduta que constitui uma infracção disciplinar, os tipos e duração da sanção, a autoridade competente para decretar tal sanção e o acesso à autoridade que decide da reclamação da sanção"* devem ser determinados *"por lei ou por regulamento de autoridade competente"*.⁴⁶ Neste contexto, é recomendada a proibição de punir um recluso duas vezes pelo mesmo facto ou por condutas que não estejam tipificadas, a celeridade da decisão disciplinar e a obrigatoriedade, em processos de infracção disciplinar, de informar o recluso e de permitir a sua defesa.

A Recomendação propõe, ainda, que a cada recluso seja prestada, no acto de admissão ao estabelecimento prisional, *"informação escrita"* (ou oral, caso aquele não saiba ler, em língua que possa entender) *"sobre os regulamentos relativos ao tratamento dos reclusos da categoria em que foi colocado, as regras e infracções disciplinares da instituição, os meios de recepção da informação e de apresentação de queixas, e todas as demais informações que sejam necessárias à compreensão dos direitos e obrigações dos reclusos e à sua adaptação à vida na prisão"*.⁴⁷

No que se refere especificamente ao direito de apresentar queixa, o Comité de Ministros considera fundamental que cada recluso tenha a *"oportunidade de regularmente apresentar pedidos e queixas ao director da instituição"*; que tenha

⁴⁵ Pontos 26, 29 e 31 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

⁴⁶ Ponto 35 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

⁴⁷ Ponto 41 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

*“a oportunidade de falar ou de dirigir pedidos ou queixas a um inspector das prisões ou a qualquer outra autoridade” e que “seja autorizado a fazer pedidos ou queixas, sob confidencialidade, à administração prisional, à autoridade judicial ou a outras autoridades competentes”.*⁴⁸

Também nesta segunda parte, a Recomendação foca, com especial ênfase, a necessidade de se garantir o contacto do recluso com o mundo exterior, recomendando aos Estados-membros que permitam aos reclusos *“comunicar com as suas famílias, dentro dos limites impostos pelas necessidades específicas do tratamento individual, da segurança e da ordem; comunicar com pessoas ou representantes de organizações da sociedade civil, assim como receber visitas dessas pessoas o mais frequentemente possível”*. Uma outra vertente do princípio do contacto do recluso com o mundo exterior recomenda que seja permitido aos reclusos manterem-se *“informados regularmente das notícias, lendo jornais, periódicos e outras publicações, recebendo transmissões de rádio e televisão, ou através de outras leituras ou de outros meios similares, conforme autorizado ou controlado pela administração”*.⁴⁹

Recomenda-se, igualmente, que *“o recluso deve ser informado de imediato da morte ou doença grave de algum familiar próximo. Nestes casos, e sempre que as circunstâncias o permitam, o recluso deve ser autorizado a visitar este parente doente ou de estar presente no funeral, sozinho ou sob custódia”*. Por outro lado, *“os reclusos devem ter o direito de informar de imediato as suas famílias da detenção ou da sua transferência para outras instituições”*.⁵⁰

A terceira parte da Recomendação estabelece algumas medidas respeitantes ao pessoal dos serviços prisionais, alertando, desde logo, para a necessidade de *“uma selecção cuidada no recrutamento e avaliação do pessoal”*,

⁴⁸ Ponto 42 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

⁴⁹ Pontos 43 e 45 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

⁵⁰ Ponto 49, n.ºs 2 e 3, da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

que deve dar especial atenção aos seguintes critérios: *“integridade, humanidade, capacidade profissional e adequação para o exercício de funções”*.⁵¹

A Recomendação confere, assim, especial importância à formação do pessoal ao serviço do sistema prisional, defendendo que *“no recrutamento ou depois de um período adequado de experiência prática, deve ser dado ao pessoal um curso de formação sobre os seus deveres gerais e específicos e deve ser exigido que obtenham aprovação em testes teóricos e práticos, a não ser que as suas qualificações profissionais o tornem desnecessário”*.⁵² Recomenda-se que se possibilite a formação permanente do pessoal, nomeadamente através de cursos ministrados pela administração prisional que permitam a actualização e o melhoramento das suas competências profissionais.

A quarta parte trata dos *Regimes e Objectivos do Tratamento*. O Comité de Ministros estabelece, como princípio fundamental a considerar na execução da pena de prisão, o princípio de que a sanção consiste apenas na privação de liberdade, o que significa que *“todos os esforços devem ser feitos no sentido de assegurar que os regimes de execução da pena de prisão sejam concebidos e geridos de forma a: a) garantir condições de vida nos estabelecimentos prisionais compatíveis com a dignidade humana e com regras mínimas de vida em comunidade; b) minimizar os efeitos negativos da detenção e as diferenças entre a vida na prisão e a vida em liberdade que possam diminuir o respeito próprio ou o sentido de responsabilidade pessoal dos reclusos; c) manter e fortalecer as ligações com os parentes e com a comunidade exterior que promovam os melhores interesses dos reclusos e das suas famílias; d) oferecer oportunidades aos reclusos para desenvolverem as suas capacidades e aptidões de modo a melhorar as suas perspectivas de uma inserção bem sucedida após a libertação”*.⁵³

⁵¹ Ponto 54, n.º 1, da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

⁵² Ponto 55, n.º 1, da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

⁵³ Ponto 65 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

Considera-se, na Recomendação, que a prossecução daqueles objectivos depende, em grande medida, da individualização de tratamento e da disponibilização de meios adequados às necessidades de cada recluso, devendo, por isso, os regimes incluir: *“a) apoio e orientação espiritual, oportunidades de exercer um trabalho relevante, orientação e formação vocacional, ensino, educação física, desenvolvimento de capacidades sociais, aconselhamento e actividades recreativas de grupo; b) medidas que garantam que aquelas actividades sejam organizadas, tanto quanto possível, de modo a aumentar o contacto e as oportunidades com a comunidade exterior, potenciando-se, assim, as hipóteses de sucesso de inserção social após a libertação; c) procedimentos destinados a fixar e a rever o plano de tratamento individual e de formação para os reclusos (...); d) sistemas de comunicação e de gestão que incentivem relações adequadas e positivas entre os funcionários do estabelecimento prisional e os reclusos, de forma a tornar os programas de tratamento mais eficazes”*.⁵⁴

Neste contexto, recomenda-se, de modo a garantir a individualização do tratamento, a existência de um sistema de alojamento flexível, devendo *“os reclusos ser colocados em instituições ou unidades separadas onde cada um possa receber o tratamento e formação adequados”*, devendo ser feitos todos os esforços *“para colocar os reclusos em instituições abertas à comunidade ou que forneçam amplas oportunidades de contacto com a comunidade exterior”*. O contacto com o mundo exterior é visto como uma das formas de preparar o recluso para a sua libertação, devendo o tratamento enfatizar *“não a sua exclusão da comunidade, mas o facto de continuar a fazer parte dela”*. Para tal, os *“assistentes sociais devem ser chamados, sempre que possível, a colaborar com os funcionários da instituição no desempenho de tarefas que tenham em vista a reabilitação social dos reclusos, em particular mantendo e melhorando as relações com as famílias, com outras pessoas e com organizações não governamentais”*.⁵⁵

⁵⁴ Ponto 66 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

⁵⁵ Pontos 67 e 70 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

Para a definição do plano de tratamento a seguir para cada recluso, recomenda o Comité que este deve ser colocado numa instituição adequada às suas características e exigências pessoais, às suas capacidades e, especialmente, atendendo à proximidade dos familiares, devendo, nessa instituição, assim que possível, após o acolhimento e depois de um estudo sobre a personalidade do recluso, ser elaborado um programa individual de tratamento.

A participação do recluso na elaboração do seu próprio programa de tratamento, assim como o seu empenho durante a sua execução, são vistos como factores indispensáveis para o sucesso daquele programa. O Comité recomenda, dessa forma, que *“seja dada a oportunidade ao recluso de participar em actividades do estabelecimento prisional que possam, com alguma probabilidade, desenvolver o sentido de responsabilidade, de auto-confiança e possam estimular o interesse no seu tratamento”*, e que, da mesma forma, *“todos os esforços sejam feitos para desenvolver métodos de estímulo à cooperação e participação dos reclusos nos seus próprios programas de tratamento”*.⁵⁶

Neste âmbito, é defendido o desenvolvimento de condições que possibilitem a integração dos reclusos em programas de trabalho e em programas educacionais, considerando estes como factores decisivos para o sucesso da reinserção social dos delinquentes. O trabalho, além de ser visto como *“um elemento positivo do tratamento, formação e gestão institucional”*,⁵⁷ deve possibilitar o desenvolvimento das capacidades do recluso, no sentido de lhe facultar meios próprios de subsistência após a libertação.

No desenvolvimento de programas laborais, o sistema prisional deve recorrer quer a recursos próprios, quer à cooperação com outras entidades. Recomenda-se, também, que a remuneração a auferir pelos reclusos seja equitativa ao seu trabalho, devendo a administração prisional possibilitar que aquele gaste uma determinada percentagem em bens destinados ao seu uso pessoal, assim como que uma parte desse rendimento seja destinada à sua

⁵⁶ Ponto 69 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

⁵⁷ Ponto 71 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

família ou a outros fins lícitos. Considera-se, também, a possibilidade de parte dessa remuneração ser retida pela administração prisional, constituindo, esta, um fundo de reserva, em nome do recluso, que lhe será entregue aquando da sua libertação.

Como já se deixou dito, o Comité considera que a educação escolar deve ser entendida como uma actividade essencial no tratamento dos reclusos, devendo ter *“o mesmo estatuto e remuneração básica que o trabalho, desde que seja levada a cabo no horário normal de trabalho e seja parte de um programa de tratamento individual autorizado”*. Para que produza o efeito esperado, determina que *“a educação escolar seja integrada no sistema educativo nacional para que, após a libertação, aqueles possam continuar o seu percurso escolar sem dificuldade e que tenha lugar em estabelecimentos de ensino exteriores à prisão”*.⁵⁸

Recomenda, ainda, que, em especial para reclusos que tenham cumprido penas mais longas, deve ser estabelecido um conjunto de medidas preparatórias do seu regresso à sociedade que envolvam, por exemplo, a transferência do recluso para um estabelecimento adequado ou a sua liberdade condicional, acompanhada por uma supervisão adequada e por um apoio social efectivo, quer ao recluso, quer à sua família. Aquando da sua saída é recomendado que sejam facultados aos ex-reclusos os documentos necessários, a roupa adequada, os meios de subsistência suficientes para que possa atingir o seu destino e que garantam a sua subsistência imediata e auxílio na procura de alojamento e de emprego.

A quinta e última parte da recomendação diz respeito, como já referimos, a regras específicas para a separação de reclusos, de acordo com categorias especiais, designadamente presos preventivos e reclusos com perturbações mentais.

⁵⁸ Pontos 78 e 81 da Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 12 de Fevereiro.

2.2.4. A política de prevenção do Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (SIDA/HIV) nas prisões

Nos finais da década de 80, um pouco por todo o mundo, o problema das doenças contagiosas e, em especial da SIDA, tornou-se um problema importante, objecto de intervenção em diferentes áreas sociais. Consciente de que este problema se coloca, com especial ênfase, nos meios prisionais, o Conselho da Europa interveio, recomendando a adopção de várias medidas de modo a impedir a propagação das doenças e minorar os seus efeitos.

Consequentemente, em 1988, a Assembleia Parlamentar, *“considerando que deve ser dada especial atenção à população prisional que, preocupantemente, tem registado um alto nível de incidência de infecção pelo HIV”* e que *“a ocorrência de actividades homossexuais e o uso intravenoso de drogas nas prisões - comportamentos estes que envolvem um risco considerável de contágio do HIV entre a população prisional e eventualmente fora dela – devem de momento ser aceites como realidades”*,⁵⁹ adoptou a Recomendação (88) 1080, de 30 de Junho, sobre a política de saúde europeia para prevenir o alastramento da SIDA nas prisões.

No âmbito desta recomendação, a Assembleia Parlamentar propôs ao Comité de Ministros que recomendasse aos governos dos Estados-membros o fornecimento de *“informação regular a todos os funcionários das prisões sobre o HIV e as suas consequências”*, assim como fornecer aos reclusos informação escrita *“sobre os modos de contracção do HIV e as suas consequências e, em particular, sobre os riscos dos contactos homossexuais e do uso intravenoso de drogas”*.⁶⁰

Especificamente com o objectivo de prevenir o alastramento da doença, a Assembleia recomenda que os Estados-membros disponibilizem a todos os reclusos testes de contágio, devendo garantir a confidencialidade dos seus

⁵⁹ Considerandos da Recomendação (88) 1080, da Assembleia Parlamentar do CE, de 30 de Junho.

⁶⁰ Ponto A, alíneas i e ii, da Recomendação (88) 1080, da Assembleia Parlamentar do CE, de 30 de Junho.

resultados, assim como acompanhamento médico e psicológico. Aconselha, também, que “*sejam colocados à disposição dos reclusos preservativos*”; que “*sejam dados passos firmes para prevenir a introdução ilícita de drogas e de material de injeção nas prisões*”; que “*seja dada ajuda a toxicodependentes*”; e, como último recurso, que se disponibilizem “*seringas e agulhas limpas para toxicodependentes*”.⁶¹

Por outro lado, recomenda a não segregação ou isolamento dos reclusos seropositivos, propondo, todavia, a “*transferência de todos os reclusos que desenvolvam a SIDA para hospitais especializados e a libertação de reclusos doentes terminais com fundamento em razões humanitárias*”.⁶²

Questões criminológicas decorrentes da propagação de doenças infecciosas

Em 1993, o Conselho da Europa ocupou-se novamente da problemática das doenças infecto-contagiosas em meio prisional, em especial das questões criminológicas que se podem colocar face a uma situação de propagação daquelas doenças. Considerando a Recomendação (88) 1080, de 30 de Junho, da Assembleia Parlamentar, sobre a política de saúde europeia para prevenir o alastramento da SIDA nas prisões, bem como as conclusões da 8.^a Conferência de Directores dos Serviços Prisionais sobre doenças infecciosas em meio prisional, que deu especial enfoque às questões relacionadas com a SIDA, e as conclusões adoptadas na 16.^a Conferência dos Ministros da Justiça Europeus, o Comité de Ministros adoptou a Recomendação (93) 6, de 18 de Outubro.

Esta Recomendação está dividida em duas partes. A primeira parte diz respeito a questões relacionadas com a prisão em geral e a segunda diz respeito a aspectos criminológicos de propagação das doenças infecto-contagiosas.

⁶¹ Ponto A, alíneas vii e viii, da Recomendação (88) 1080, da Assembleia Parlamentar do CE, de 30 de Junho.

⁶² Ponto A, alínea v, da Recomendação (88) 1080, da Assembleia Parlamentar do CE, de 30 de Junho.

Na primeira parte da Recomendação, o Comité de Ministros, defendendo, como princípio fundamental, o direito de acesso à informação e à educação, sugere que o período de recepção do recluso no estabelecimento prisional e os exames que se seguem constituam uma *“oportunidade de dar ao recluso informação relacionada com os necessários cuidados de saúde e de o alertar para a especial importância dos cuidados com a sua higiene e com a sua saúde”*⁶³ de forma a reduzir os riscos de contaminação durante a detenção e após a libertação.

A divulgação de informação actualizada, quer aos reclusos, quer aos funcionários do sistema prisional, deve ser uma preocupação constante dos governos dos Estados-membros. Neste sentido, afirma-se que *“devem ser feitos todos esforços para divulgar a informação entre os funcionários dos estabelecimentos prisionais e os reclusos de modo a assegurar um melhor conhecimento do modo de transmissão do HIV, assim como das regras de higiene a observar e das precauções a tomar para reduzir os riscos de contaminação durante a detenção e após a libertação. As autoridades penitenciárias e os serviços de saúde devem, também, fornecer informação e aconselhamento individual sobre comportamentos de risco”*. Manter os reclusos informados é visto pelo Comité como um factor fundamental para a prevenção da doença, defendendo que *“a prevenção exige a introdução e o desenvolvimento de programas de educação de forma a reduzir os riscos de contágio”*.⁶⁴

Neste contexto, o Comité de Ministros recomenda que *“os testes voluntários da SIDA e o aconselhamento anterior e posterior ao teste devem estar disponíveis para todos”*, devendo ser oferecido aos reclusos portadores de HIV *“o mesmo tratamento médico e psicológico oferecido aos outros membros da comunidade”*.⁶⁵

Da mesma forma, a Recomendação refere que *“assim como a segregação, o isolamento e as restrições nas ocupações, desportos e actividades recreativas não são considerados necessários para os seropositivos que vivam na*

⁶³ Ponto I, A, 2, da Recomendação (93) 6, do Comité de Ministros, de 18 de Outubro.

⁶⁴ Ponto I, A, 6 e 7, da Recomendação (93) 6, do Comité de Ministros, de 18 de Outubro.

⁶⁵ Ponto I, A, 3 e 4, da Recomendação (93) 6, do Comité de Ministros, de 18 de Outubro.

comunidade, também para com os reclusos devem ser tomadas atitudes idênticas". Recomenda, assim, que *"os reclusos seropositivos não sejam excluídos da aplicação de medidas como a colocação em estabelecimentos ou centros semi-abertos ou em qualquer outro tipo de prisão de baixa segurança"*⁶⁶, enfatizando a necessidade de, na medida do possível, serem concedidas saídas antecipadas em casos de reclusos seropositivos que se encontrem na fase terminal da doença.

O regresso à comunidade de reclusos infectados com o HIV é também objecto de especiais preocupações. Defende-se que *"os cuidados médicos, o apoio psicológico e a assistência social devem ser organizados para os seropositivos de forma a facilitar a sua integração após a libertação"*,⁶⁷ devendo os serviços médicos dos estabelecimentos prisionais assegurar, por um lado, que o acompanhamento médico e psicológico seja prestado após a libertação e, por outro, encorajar os reclusos libertados a utilizar esses serviços.

No seguimento da anterior recomendação, o Comité de Ministros recomenda, ainda, um conjunto de medidas especiais para prevenir a propagação da SIDA nos meios prisionais, como, por exemplo, a adopção de meios que, na medida do possível, previnam a entrada de drogas nas prisões e o apelo aos tribunais para a aplicação de sanções não privativas da liberdade, afirmando-se que *"as medidas não preventivas da liberdade deviam ser utilizadas mais amplamente pelos tribunais, (...) de forma a encorajar os toxicodependentes a procurar tratamento em instituições sociais ou de saúde"*.⁶⁸

Na segunda parte da Recomendação, o Comité encoraja os governos dos Estados-membros a darem *"prioridade ao controlo de doenças transmissíveis, incluindo o HIV/SIDA"*,⁶⁹ devendo, para tal, introduzir, no seu sistema de ensino e de saúde, medidas destinadas a informar e a prevenir o contágio, fomentando o sentido de responsabilidade pública e o aumento da consciência social sobre a gravidade do problema.

⁶⁶ Ponto I, A, 9 e 13, da Recomendação (93) 6, do Comité de Ministros, de 18 de Outubro.

⁶⁷ Ponto I, A, 5, da Recomendação (93) 6, do Comité de Ministros, de 18 de Outubro.

⁶⁸ Ponto I, B, 20, da Recomendação (93) 6, do Comité de Ministros, de 18 de Outubro.

⁶⁹ Ponto II, 27, da Recomendação (93) 6, do Comité de Ministros, de 18 de Outubro.

2.2.5. O ensino na prisão

Em 1989, o Comité de Ministros do Conselho da Europa, reconhecendo *“que um grande número de reclusos teve uma experiência escolar com muito pouco sucesso, o que redundava em muitas necessidades educacionais”* e que essa deficiente educação de base coloca um sério problema à reintegração social dos reclusos, adoptou a Recomendação (89) 12, de 13 de Outubro, sobre o ensino na prisão, considerando de grande importância a *“educação no desenvolvimento do indivíduo e da comunidade”*.⁷⁰

Neste sentido, o Comité de Ministros recomenda que os governos dos Estados-membros implementem políticas que proporcionem, não só o acesso de todos os reclusos a um tipo de ensino semelhante ao ministrado no exterior, mas também que reconheçam que *“a educação na prisão deve ter como objectivo o desenvolvimento da pessoa como um todo, tendo em atenção o seu contexto social, económico e cultural”*.⁷¹

A importância dada ao ensino é expressa no princípio de que *“a educação não deve ter um estatuto menor do que o do trabalho dentro do regime da prisão”* e que *“os reclusos não devem ser prejudicados financeiramente ou de outra forma por tomarem parte em programas de ensino”*,⁷² devendo, mesmo, ser encorajados a participar.

O Comité recomenda que os Estados-membros estabeleçam programas de ensino que assegurem que os professores que se ocupem da formação da população prisional adoptem métodos educacionais compatíveis com as suas necessidades e que estabeleçam, como objectivo da educação, o desenvolvimento das competências individuais, tendo em conta as tendências do mercado de trabalho.

⁷⁰ Considerandos da Recomendação (89) 12, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 13 de Outubro.

⁷¹ Ponto 3 da Recomendação (89) 12, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 13 de Outubro.

⁷² Ponto 5 da Recomendação (89) 12, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 13 de Outubro.

De modo a facilitar o seu regresso à comunidade, recomenda, também, que a educação do recluso inclua formação em competências sociais que lhe possibilitem lidar melhor com o seu dia-a-dia na prisão, assim como um regresso menos difícil à sociedade, devendo, ainda, ser tomadas medidas que permitam a frequência do ensino escolar após a sua libertação.

No contexto da especial ênfase que deve ser dada ao contacto do recluso com o mundo exterior, defende-se que, sempre que possível, *“os reclusos devem ser autorizados a assistir às aulas fora da prisão”* e, onde tal não for possível, que *“a comunidade exterior esteja envolvida o mais possível”*⁷³.

2.2.6. Os cuidados de saúde em meio prisional: aspectos éticos e organizacionais

O Comité de Ministros do Conselho da Europa, reafirmando o interesse pelos problemas relacionados com a saúde dos reclusos, adoptou, em 1998, no 627.º Encontro de Representantes dos Ministros, a Recomendação (98) 7, de 8 de Abril, sobre os aspectos éticos e organizacionais dos cuidados de saúde na prisão.

Considerando que o meio prisional coloca problemas e dificuldades específicas no que concerne à prestação de cuidados de saúde (problemas de sobrelotação, doenças infecto-contagiosas, toxicodependência, distúrbios mentais, violência e isolamento) e considerando a estrita necessidade de respeito pelos princípios éticos da profissão médica e pelos direitos fundamentais dos reclusos, o Comité de Ministros adoptou uma Recomendação, especificamente dirigida aos aspectos éticos e organizacionais da prestação de cuidados de saúde. Recomenda, em geral, a disponibilização aos reclusos de tratamentos preventivos e de cuidados de saúde equivalentes àqueles oferecidos à comunidade em geral.

⁷³ Pontos 14 e 15 da Recomendação (89) 12, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 13 de Outubro.

Esta Recomendação divide-se em três grandes capítulos: o primeiro contém os princípios fundamentais do direito à saúde na prisão; o segundo versa sobre o papel específico do médico e do restante pessoal responsável pela prestação de cuidados de saúde em contexto prisional; e, no terceiro capítulo, estabelece um conjunto de regras gerais sobre a organização de cuidados de saúde na prisão.

Neste diploma, o Comité começa por recomendar aos Estados-membros a adopção de algumas medidas que já haviam sido aconselhadas anteriormente, como a disponibilização, a todos os detidos, de exames médicos adequados aquando da sua entrada num estabelecimento prisional, devendo ser dada especial ênfase “*ao controlo de distúrbios mentais e de distúrbios de adaptação psicológica à prisão, aos sintomas de abstinência resultantes do uso de drogas, medicação e álcool e a estados contagiosos e crónicos*”.⁷⁴

O Comité defende, também, a necessidade de os estabelecimentos prisionais de maior dimensão disporem, a título permanente, de um corpo de médicos e enfermeiros qualificados. Recomenda, ainda, que o sistema prisional garanta o acesso à consulta e apoio psiquiátricos, devendo existir uma equipa psiquiátrica permanente nos estabelecimentos prisionais de maior dimensão e, nos estabelecimentos prisionais de menor dimensão, deve ser garantida a prestação de consultas externas por um psiquiatra que exerça a sua especialidade num hospital ou numa instituição privada.

A Recomendação preconiza que devem, em geral, ser prestados a todos os reclusos, por qualquer estabelecimento, serviços de saúde mínimos que devem incluir consultas externas e tratamento de emergência, devendo estar sempre presente nas instalações da prisão, uma pessoa qualificada para prestar primeiros socorros.

A estreita cooperação com instituições de saúde privadas e públicas é, em especial, também recomendada de modo a garantir um aconselhamento e tratamento personalizado aos toxicodependentes, por se considerar “*não ser fácil*

⁷⁴ Ponto I, A, 1, da Recomendação (98) 7, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 8 de Abril.

fornecer tratamento adequado nas prisões para reclusos dependentes de drogas, álcool ou medicação".⁷⁵

O princípio da equivalência dos cuidados de saúde prestados em meio prisional aos prestados no exterior é um dos princípios basilares da Recomendação (98) 7. Nesse sentido, o Comité enfatiza a necessidade de a política de saúde em meio prisional ser compatível e integrada na política nacional de saúde dos Estados-membros, defendendo o reforço do papel do *"ministro responsável pela pasta da saúde, na área de avaliação da higiene, dos cuidados de saúde e da organização dos serviços de saúde nas prisões"*.⁷⁶

A defesa deste princípio levou a que o Comité destacasse a necessidade de garantir a confidencialidade dos registos clínicos, recomendando que *"a confidencialidade médica seja garantida e respeitada com o mesmo rigor assegurado à população em geral"*,⁷⁷ devendo, inclusive, as transferências dos relatórios médicos para outras prisões serem feitas em condições que assegurem o seu sigilo.

Ainda como corolário do princípio da equiparação do tratamento em meio prisional e prestados no exterior, o Comité enfatiza a necessidade de obter o livre consentimento do recluso para qualquer intervenção de natureza médica, devendo qualquer derrogação desse princípio ser baseada na lei e informada pelos mesmos princípios aplicáveis à população em geral. Nesse sentido, afirma-se, inequivocamente, que *"todos os reclusos devem ter sempre direito a prestar o seu consentimento informado antes de serem submetidos a qualquer exame físico ou antes de lhe serem retirados líquidos do corpo"*. Para que o consentimento do recluso seja um consentimento devidamente esclarecido devem-lhe ser *"claramente explicadas as razões de ser de cada exame"*, bem como a razão da

⁷⁵ Ponto I, A, 7, da Recomendação (98) 7, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 8 de Abril.

⁷⁶ Ponto I, B, 12, da Recomendação (98) 7, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 8 de Abril.

⁷⁷ Ponto I, C, 13, da Recomendação (98) 7, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 8 de Abril.

prescrição de um qualquer medicamento *“juntamente com quaisquer possíveis efeitos secundários que possam derivar daquela intervenção médica”*.⁷⁸

No segundo capítulo, a Recomendação centra-se no papel específico do médico e do restante pessoal responsável pela prestação de cuidados de saúde. A actividade destes profissionais inclui a prestação de cuidados de saúde e de aconselhamento adequados a todos os reclusos e, ainda, a formação adequada de guardas prisionais naquelas matérias, bem como *“aconselhar a administração da prisão em questões que digam respeito à nutrição, ao ambiente social dentro do estabelecimento, à higiene e às condições sanitárias”*.⁷⁹

Esta Recomendação dá especial atenção ao papel da prevenção e da educação para a saúde. Para tal, foi considerado imprescindível o auxílio de pessoal médico no encorajamento dos reclusos para a adopção de um estilo de vida saudável e na ajuda à tomada de *“decisões adequadas no que respeita à sua própria saúde e à das suas famílias, preservando e protegendo a integridade individual, diminuindo riscos de dependência ou de recaídas”*. Recomenda-se, com especial ênfase, o ensino de comportamentos e estratégias que minimizem os riscos para a saúde e a *“explicação das vantagens do controlo voluntário e anónimo de doenças transmissíveis (...), da tuberculose ou da infecção com HIV”*.⁸⁰

É dada especial relevância ao papel do médico no controlo de episódios de violência no estabelecimento prisional, devendo este, desde que devidamente autorizado pelo recluso, enviar às autoridades competentes qualquer informação sobre casos de violência sobre reclusos. Seguindo o princípio da equiparação, essa autorização pode não ser necessária, em casos excepcionais, desde que o médico considere que a sua ética profissional o obriga a denunciar um incidente grave que se apresente como um perigo real.

⁷⁸ Ponto I, C, 14, da Recomendação (98) 7, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 8 de Abril.

⁷⁹ Ponto II, A, 24, da Recomendação (98) 7, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 8 de Abril.

⁸⁰ Ponto II, B, 28 e 29, da Recomendação (98) 7, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 8 de Abril.

O Comité recomenda, ainda, que *“os serviços de cuidados de saúde mantenham, quando adequado, registos estatísticos periódicos das agressões observadas, com o objectivo de comunicá-los à direcção da prisão e aos ministérios competentes, sem prejuízo do respeito da legislação nacional sobre protecção de dados”*.⁸¹

A formação específica do pessoal médico e auxiliar é, também, tratada na Recomendação, considerando-se que, para além de um perfil adequado e de conhecimentos técnicos nas áreas da medicina geral e da saúde mental, devem possuir conhecimentos teóricos sobre o ambiente prisional e os seus efeitos na prática médica. Quanto a esta matéria, o Comité recomenda que ao pessoal médico e auxiliar deve ser ministrada, pelo próprio sistema prisional, formação permanente e regular sobre as matérias referidas.

O terceiro e último capítulo da Recomendação versa, como já referimos, sobre a organização dos cuidados de saúde na prisão, atendendo, sobretudo, aos vários problemas relacionados com doenças transmissíveis, em particular o HIV/SIDA, a Tuberculose e a Hepatite; com toxicodependência; abuso de álcool; e medicação excessiva.

Relativamente ao problema das doenças transmissíveis, o Comité aconselha a adopção de medidas de profilaxia adequadas, a realização de testes anónimos de HIV e a vacinação contra a hepatite B.

Quanto aos problemas da toxicodependência, abuso de álcool e de medicação, o Comité aconselha os Estados-membros a seguirem as recomendações do *“Grupo de Cooperação para o Combate à Toxicodependência e ao Tráfico de Drogas (Grupo Pompidou)”*.⁸² De entre estas, destaca-se a necessidade de ser disponibilizada formação adequada para o pessoal médico e auxiliar das prisões, assim como a melhoria da cooperação com os serviços de aconselhamento exteriores, de modo a garantir o prosseguimento da terapia depois da saída para a liberdade.

⁸¹ Ponto II, C, 32, da Recomendação (98) 7, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 8 de Abril.

⁸² Ponto III, B, 43, da Recomendação (98) 7, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 8 de Abril.

2.2.7. A sobrelotação e o aumento da população prisional

O Comité de Ministros do Conselho da Europa, confrontado com o fenómeno da sobrelotação do sistema prisional na maioria dos países da Europa, considera a *“sobrelotação das prisões e o aumento da população prisional como um grande desafio para a administração prisional e para o sistema de justiça criminal”*⁸³.

A Recomendação (99) 22, de 30 de Setembro, afirma que *“a privação da liberdade deve ser vista como uma sanção ou medida de última ratio e só deve, por isso, ser decretada quando a gravidade do crime cometido torne qualquer outra sanção ou medida claramente inadequada”*, devendo ser feitos *“esforços para reduzir o recurso a penas longas, que constituem um fardo pesado para o sistema prisional”*.⁸⁴

Com este objectivo, o Comité, reconhecendo o importante papel que os magistrados judiciais e os magistrados do Ministério Público podem desempenhar neste domínio, recomenda que aqueles considerem o impacto das suas decisões no sistema prisional, defendendo que os magistrados devem ter presente, ao aplicarem a lei, *“os recursos disponíveis, em particular no que diz respeito à capacidade das prisões. Em consequência, deve ser dada atenção continuada à avaliação do impacto da estrutura de penas existentes e das políticas de aplicação de uma pena na evolução da população prisional”*. Neste sentido, *“os magistrados do Ministério Público e os juízes devem estar envolvidos no processo de definição das políticas penais com consequências na sobrelotação das prisões e no aumento da população prisional, com o objectivo de os envolver no problema e de evitar uma prática de atribuição de penas contraproduktiva”*.⁸⁵

Sempre que se verifique uma situação de sobrelotação, o Comité recomenda uma especial atenção a determinadas questões, como o respeito pela dignidade humana dos reclusos, a aplicação de programas de tratamento

⁸³ Considerandos da Recomendação (99) 22, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 30 de Setembro.

⁸⁴ Ponto I (Princípios Básicos), 1 e 3, da Recomendação (99) 22, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 30 de Setembro.

⁸⁵ Ponto IV (As Medidas Relativas à Fase de Julgamento), 18 e 19, da Recomendação (99) 22, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 30 de Setembro.

penitenciário que tenham o objectivo de melhorar a condição do recluso, o reconhecimento da importância do papel dos guardas prisionais e a adopção de modelos modernos e eficazes, de gestão dos estabelecimentos e do sistema prisional.

O respeito pela dignidade humana dos reclusos, em conformidade com as Regras Penitenciárias Europeias, implica uma *“especial atenção ao espaço disponível para os reclusos, à higiene e às instalações sanitárias, ao fornecimento de comida em quantidades suficientes e devidamente preparada e apresentada, aos cuidados de saúde e à possibilidade de praticar exercício físico”*.⁸⁶

Para obviar os efeitos negativos da sobrelotação de um estabelecimento prisional sobre a população prisional, o Comité defende que *“devem ser facilitados, ao máximo, os contactos dos reclusos com as suas famílias e deve ser utilizada, tanto quanto possível, a ajuda e o apoio da comunidade”*.⁸⁷

Uma outra abordagem, recomendada pelo Comité, para lidar com o problema da sobrelotação apoia o regime de liberdade condicional como forma de melhor reintegração social do recluso. Defende-se, desse modo, que *“a liberdade condicional deve ser considerada como uma das medidas mais eficazes e construtivas, que não só reduz a duração da detenção como também contribui substancialmente para um regresso planeado dos reclusos à comunidade”*, devendo-se preferir esta medida individualizada a outras de natureza colectiva, como as amnistias e os perdões genéricos. Reconhece-se, contudo, que *“para promover e expandir o uso da liberdade condicional, devem ser criadas condições de apoio, assistência e de supervisão do recluso na comunidade, com o objectivo de garantir que as autoridades judiciais e administrativas possam considerar tais medidas como uma opção razoável e responsável”*.⁸⁸

Contudo, a concretização do objectivo de reinserção social dos reclusos tem-se deparado, um pouco por todo o lado, embora com diferentes graus de

⁸⁶ Ponto II (Lidar com a Sobrelotação), 7, da Recomendação (99) 22, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 30 de Setembro.

⁸⁷ Ponto II (Lidar com a Sobrelotação), 8, da Recomendação (99) 22, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 30 de Setembro.

⁸⁸ Ponto V (Medidas relacionadas com a Fase Pós-Julgamento), 24 e 25, da Recomendação (99) 22, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 30 de Setembro.

dificuldade, com alguns problemas. Apresentamos nos seus traços gerais alguns dos problemas apontados como mais potenciadores da ineficiência do processo de reinserção social.

3. Algumas linhas do debate

3.1. A arquitectura dos estabelecimentos prisionais

Em geral, os projectos de reforma prisional consideram que o ambiente físico é uma variável importante no que diz respeito à ressocialização dos reclusos. A discussão sobre as finalidades das penas privativas da liberdade tem sido determinante para o traço arquitectónico das prisões e para a definição dos regimes de encarceramento (Moreira, 1994: 24).

Hoje, várias são as críticas dirigidas à estrutura externa e interna de muitos estabelecimentos prisionais em quase todos os países da Europa e nos Estados Unidos da América (EUA) devido à desadequação desses espaços às concepções modernas de cumprimento da pena, atendendo, em especial, ao objectivo de reinserção social. Os Estados não têm entendido, como essencial, a renovação e o melhoramento dos estabelecimentos prisionais, mantendo em funcionamento estabelecimentos prisionais desenhados e projectados para otimizar o desempenho de vertentes do encarceramento a que hoje não é dada primazia. Esta situação é agravada pelo facto de os antigos edifícios estarem sujeitos a uma pressão populacional constante, como mostram os níveis de sobrelotação da maioria dos estabelecimentos prisionais. Por exemplo, como nos refere o “*Relatório sobre a situação dos direitos fundamentais na União Europeia (2002)*”, da Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos, em Setembro de 2001, “a taxa de densidade da população prisional por cada 100 lugares oscilava entre uma média de 80 a 119 (Portugal), 127 (Bélgica) e 129 (Itália)” (Parlamento Europeu, 2003: 44). A este problema, os Estados têm respondido com alterações e melhoramentos apenas ao nível das áreas habitacionais, de modo a aumentar o número de lugares disponíveis, negligenciando outras áreas, como recreios e oficinas, que, cada vez mais, se

encontram obsoletos e desadequados às necessidades do número actual de presos.

Desde meados do séc. XIX, vários modelos arquitectónicos foram sendo adoptados, por vários países, para a construção de grandes estabelecimentos prisionais, cada um privilegiando a vertente do encarceramento a que, num dado momento histórico e num dado contexto político-social, era dado especial ênfase. Um dos primeiros modelos arquitectónicos adoptados foi o chamado “modelo panóptico de Bentham” (1843),⁸⁹ cuja principal preocupação era a de melhorar a segurança e a supervisão dos detidos. A concepção de um edifício circular em que um guarda, colocado numa torre interna central, pode, a todo o momento, observar o que se passa em qualquer uma das celas traz vantagens óbvias para a segurança interna do estabelecimento, criando, contudo, uma atmosfera de inquietude entre os reclusos devido à vigilância constante a que estão sujeitos.

Um outro modelo arquitectónico, utilizado ainda na segunda metade do século XIX, foi o chamado “modelo radial ou em forma de estrela”, caracterizado pela existência de uma torre central da qual partem alas que albergam os reclusos. Este modelo privilegia a separação dos reclusos e a eficácia da vigilância, bem como o próprio carácter retributivo da pena de prisão, devido ao *“aspecto intimidativo e [ao] carácter de isolamento que impõe aos detidos”* (Gonçalves, 2000: 172).

Outro dos modelos arquitectónicos usado na construção de estabelecimentos prisionais é o chamado “modelo em espinha”, de Alfred Hopkins, que tenta amenizar a severidade do ambiente dos estabelecimentos prisionais “em forma de estrela”, orientando todas as alas em relação à luz solar, mantendo, contudo, os mesmos objectivos de separação dos reclusos e de eficácia da vigilância. Para esse efeito, desenhou um modelo arquitectónico em que os vários edifícios, ou alas, são dispostos, paralelamente, ao longo de um corredor perpendicular, com áreas de recreio entre cada um desses edifícios.

O “modelo concentracionário ou em forma de ferradura”, mais recente, tem, também, como principais objectivos facilitar a vigilância e evitar a fuga dos

⁸⁹ Cfr. Gonçalves, 2000: 169.

reclusos, *“destinando-se pois aos que eram classificados como de difícil correcção”* (Gonçalves, 2000: 174). Este modelo caracteriza-se pela construção de um perímetro interno, composto por dois edifícios simétricos onde se situam as celas dos reclusos, e de um perímetro externo, composto pelas oficinas e pelos espaços de recreio, rodeados por muros e torres de vigilância.

O “modelo pavilhonar”, utilizado, entre nós, na construção de grandes estabelecimentos prisionais em meados do século XX, privilegia os objectivos de ocupação e de formação, e que, pela própria dispersão física dos edifícios, é dirigido a reclusos de perigosidade mínima e de baixo perigo de fuga.

Segundo Rui Gonçalves, em finais do século XX, foi adoptado um novo modelo arquitectónico, apelidado de “supervisão directa”, baseado em princípios da psicologia ambiental, que contraria alguns daqueles princípios tradicionais, de modo a permitir uma maior aproximação das condições de reclusão às condições da vida em liberdade. Este novo modelo arquitectónico preconiza, por exemplo, a utilização de edifícios inseridos na malha urbana, divididos em andares, em que cada andar representa uma unidade autónoma, repartida em áreas comuns e em áreas privadas, em que habita um número reduzido de reclusos, sob supervisão directa de um guarda prisional. Este novo modelo arquitectónico tem a vantagem de proporcionar aos reclusos condições semelhantes às da vida em liberdade, ainda que sob a supervisão de um guarda prisional, e a desvantagem de não poder ser utilizado para albergar um grande número de reclusos. Segundo o autor, neste tipo de estabelecimentos, *“não se registam (...) casos de suicídio, diminuindo significativamente a taxa de violência entre os reclusos e a destruição ou vandalismo dos materiais da instituição”* (2000: 178).

A escolha de um modelo arquitectónico assenta, pois, numa multiplicidade de factores, em especial na pressão exercida sobre o sistema prisional pelo crescente número de reclusos, pelas necessidades de segurança, quer por parte dos reclusos, quer por parte dos funcionários, e pela exigência de eficácia do tratamento penitenciário.

Hoje, para muitos autores, as finalidades de prevenção especial e de ressocialização deverão constituir as principais finalidades a que o sistema

prisional tem que dar resposta. Contudo, não são as únicas.⁹⁰ A arquitectura de um estabelecimento prisional deve, para além de facilitar a ressocialização do recluso, ser funcional, permitindo uma eficaz prestação de serviços, quer aos reclusos, quer à sociedade; garantir a existência de condições materiais dignas de cumprimento da pena; garantir condições de segurança; garantir a separação de elementos considerados perigosos; prevenir evasões; e promover um relacionamento entre funcionários e reclusos que não atente contra o respeito e a dignidade devidas a qualquer ser humano.⁹¹

Actualmente, segundo Atlas e Dunham (1990), os sistemas prisionais sofrem pressões no sentido de empreenderem, no que respeita aos estabelecimentos prisionais, uma “reforma humanitária”⁹² e uma reforma reabilitativa.⁹³ No que se refere à arquitectura dos grandes estabelecimentos prisionais, os governos, em geral, deparam-se com dois tipos de problemas: por um lado, o problema de como adaptar os antigos estabelecimentos às novas finalidades do sistema prisional e, por outro, que modelo arquitectónico adoptar na construção de novos estabelecimentos, de modo a melhor atingir essas finalidades.

Como já referimos, os estabelecimentos prisionais, construídos de acordo com os modelos arquitectónicos acima mencionados, privilegiam as vertentes da vigilância e da segurança, o que, segundo Atlas e Dunham (1990), dificulta a execução de uma “reforma humanitária” dos espaços prisionais e tem impedido a “reforma reabilitativa”. Por um lado, os autores consideram que mantiveram, durante muito tempo, condições de vida deploráveis e espaços e equipamentos desadequados, que, associadas à sobrelotação e ao número insuficiente de pessoal, têm privado os reclusos de satisfazerem necessidades básicas do quotidiano, contribuindo, fortemente, para a manutenção do fenómeno conhecido

⁹⁰ Sobre as funções do sistema prisional, ver, por exemplo, Faugeron (1996: 125 ss).

⁹¹ Randall Atlas e Roger Dunham (1990) apontam quatro objectivos da arquitectura prisional: (1) facilitar a execução da pena aplicada; (2) permitir a preparação dos reclusos para o regresso à comunidade; (3) melhorar o fornecimento de serviços; e (4) assegurar a detenção adequada dos reclusos.

⁹² A “reforma humanitária” prende-se com a exigência de um mínimo de condições de vida civilizadas e a segurança física de reclusos e funcionários dentro da prisão.

⁹³ Reforma em que o “ideal reabilitativo” impõe a existência de um tipo de tratamento e de programas que facilitam a reintegração, com sucesso, dos reclusos na sociedade.

por “institucionalização”.⁹⁴ Por outro lado, adaptar os antigos espaços às novas finalidades do sistema prisional representa, por vezes, um investimento económico inoportável. Por isso, os governos, devido a restrições económicas e a opções políticas, tendem a limitar-se a promover melhorias na arquitectura e nas instalações dos estabelecimentos prisionais visando, apenas, adequá-las às exigências da “reforma humanitária”, facultando o mínimo de condições de vida e de segurança física aos reclusos e aos funcionários sem melhorar as condições que possam eficazmente contribuir para a reinserção social do recluso.

Atlas e Dunham (1990), com base numa discussão de Morris (1974), chamam, também, a atenção para a diferença da reforma humanitária e o ideal reabilitativo. A *reforma humanitária* prende-se com a exigência de um mínimo de condições de vida e de segurança, enquanto que a *reforma reabilitativa* depende, também, do tipo de tratamento e programas que facilitarão uma reintegração com sucesso dos reclusos na sociedade. O espaço e outros aspectos da arquitectura das instalações podem ter um impacto na reforma humanitária ou na implantação do ideal reabilitativo, sem que tenha, necessariamente, nos dois. É possível, por exemplo, que as melhorias na arquitectura e nas instalações promovam apenas o ideal humanitário sem melhorar as condições para a reabilitação. Mas, a escolha do modelo arquitectónico será ineficiente se as prisões continuarem sobrelotadas, sub-financiadas e com falta de pessoal.

Para aqueles autores, um dos problemas específicos da construção de novos estabelecimentos prisionais reside na elaboração de projectos arquitectónicos que se adequem às novas necessidades do sistema prisional. Os arquitectos frequentemente não compreendem as necessidades dos serviços e acabam por contribuir para o agravamento dos problemas das prisões. Sem o apoio que lhes permita um conhecimento adequado dos objectivos e

⁹⁴ Para Atlas e Dunham (1990), aquele fenómeno inclui as seguintes componentes: desindividualização (capacidade reduzida de pensamento e acção independente); desculturalização (processo de aquisição de valores institucionais); danos físicos e psicológicos que resultam da tensão a que os reclusos estão constantemente sujeitos por se sentirem sempre em perigo ou em alerta; isolamento da sociedade (que resulta da perda de contacto com os amigos, família e comunidade); e incapacidades práticas de interacção social (devido à inexistência de contacto com pessoas externas ao sistema prisional).

necessidades dos edifícios, perpetuam um sistema ineficaz e inadequado às novas finalidades do sistema prisional (Atlas e Dunham, 1990).

Para Rui Gonçalves, é significativo que, ainda hoje, se faça apelo, na construção dos estabelecimentos prisionais, a princípios que se aplicavam no século XIX, como, por exemplo, a *"escolha de lugares adequados de preferência junto de cursos de água e fora das cidades"*; *"a construção em edifícios rectangulares ligados entre si de tal maneira que o seu conjunto represente um grande rectângulo ou quadrado"*; e que permita *"uma segurança e poder de supervisão elevados"* (2000: 169).

Apesar das dificuldades, as recentes tendências de reforma dos sistemas prisionais enfatizam a importância da construção de instalações que aproxime as condições de reclusão às condições de vida normais, de forma a evitar o efeito de institucionalização. Atlas e Dunham (1990) salientam a necessidade de os estabelecimentos prisionais reproduzirem o estilo arquitectónico de uma casa comum. O mesmo princípio é aplicado aos materiais utilizados no interior dos estabelecimentos prisionais. Por exemplo, as portas poderão ser de madeira, embora com fechaduras electrónicas para manter a segurança nas celas. Os espaços de recreio devem, igualmente, assemelhar-se aos existentes no exterior, nomeadamente os ginásios.

O uso de novas tecnologias, como circuitos fechados de televisão e sistemas de alarme pessoal, permitirão que a aparência geral das instalações físicas possa ser suavizada e que os arquitectos possam criar ambientes com características de uma residência, sem sacrifício da segurança, permitindo, ainda, um maior contacto entre os funcionários e os reclusos. A utilização de plásticos ou vidros ajuda a reduzir a severidade de materiais tradicionais, como o ferro.

3.2. A sobrelotação

A questão da sobrelotação é, hoje, uma questão incontornável quando se abordam os problemas dos sistemas prisionais. Adoptamos um conceito amplo de "sobrelotação dos estabelecimentos prisionais" que tanto engloba os casos de

admissão de um número de reclusos superior à lotação oficial do estabelecimento prisional, como da existência, num dado estabelecimento prisional, de um número de reclusos superior ao ratio de reclusos/m² considerado indispensável a uma reclusão digna^{95 96}.

A sobrelotação é um fenómeno presente, nas últimas décadas, em todos os países da Europa e nos E.U.A.. Vários autores, como, por exemplo, André Kuhn (1996), Cullen *et al.* (1996), Bartollas (1990), Kury e Smartt (2002:427), assim como o Comité de Ministros do Conselho da Europa (Cfr. supra Recomendação (99) 22, de 30 de Setembro) referem a sobrelotação prisional como “*um dos problemas mais preocupantes dos sistemas penitenciários nacionais*” (Kuhn, 1996: 271).

A sobrelotação é, desta forma, apontada como uma das causas principais de muitos dos grandes problemas com que se confrontam os sistemas prisionais modernos. Prisões sobrelotadas não podem, por definição, facultar, a todos os reclusos, o espaço, a ocupação, as condições de vida e os serviços na mesma medida em que o fariam se o número efectivo de reclusos fosse igual ou menor que a sua lotação oficial. Em prisões sobrelotadas é frequente o recurso a soluções de emergência, como, por exemplo, o alojamento de dois ou três reclusos numa cela concebida apenas para um, ou negar ou diminuir a qualidade dos cuidados de saúde prestados devido ao excesso de trabalho a que os serviços de saúde são sujeitos.

Para além das dificuldades em providenciar aos reclusos condições de vida e serviços mínimos, a sobrelotação tem, naturalmente, efeitos muito negativos no desenvolvimento de programas eficazes de reinserção social. Essas dificuldades podem decorrer de vários factores, nomeadamente da falta de ocupação para

⁹⁵ Convém referir que este conceito amplo de sobrelotação não se confunde, todavia, com o conceito de “sobrepopulação prisional” que resulta do ratio elevado de reclusos por 100 mil habitantes.

⁹⁶ De acordo com um estudo do Instituto Europeu para o Controlo e Prevenção do Crime, realizado por Roy Walmsley, o espaço, em metros quadrados, considerado necessário por recluso varia consideravelmente de país para país (por exemplo, entre os 2 m²/recluso de alguns países da Europa do leste e os 7,5 m²/recluso de algumas províncias do Canadá), pelo que a comparação entre taxas de sobrelotação, sem considerar esta variável, pode levar a conclusões incorrectas. Acresce que, segundo Walmsey, “*as regras internacionais não especificam a quantidade de espaço que cada recluso deverá ocupar*” (1997: 15).

todos os reclusos, do excesso de contacto entre os reclusos, provocando um aumento das tensões sociais dentro do estabelecimento e, conseqüentemente, maior violência; e do excesso de trabalho que é exigido aos guardas e técnicos, degradando o seu desempenho profissional e contribuindo para a sua insatisfação profissional (Bartollas, 1990).

Objectivamente, a sobrelotação pode resultar do aumento do número de condenados em pena de prisão, em consequência do crescimento da criminalidade grave; do aumento da duração das penas de prisão aplicadas, quer pelo aumento da gravidade dos crimes praticados, quer pelo agravamento das molduras penais ou da sua aplicação por parte dos juízes (aumento da taxa de penas efectivas em relação a outras sanções, como multas, ou pena suspensa); e do reduzido crescimento da lotação dos sistemas prisionais (Cfr. Kuhn, 1996: 272 ss).

A sobrelotação pode ter, ainda, uma outra causa. Na maioria dos países ocidentais os detidos preventivamente são colocados em estabelecimentos prisionais comuns, ainda que separados da população reclusa condenada. O que significa que um aumento na aplicação desta medida de coacção implica, por sua vez, um igual aumento do número de detidos, contribuindo de forma por vezes muito significativa para o problema da sobrelotação. É o caso de países como a Bélgica e Itália em que a percentagem de reclusos detidos preventivamente representa 35 e 43%, respectivamente, da totalidade da população prisional (Parlamento Europeu, 2003: 44).

Como refere Vitor Peña Ferreira (1999: 35), o problema da sobrelotação pode ser combatido através do aumento da lotação do sistema prisional, construindo novos estabelecimentos prisionais ou remodelando os existentes; ou, em alternativa, através de um menor recurso à prisão preventiva ou à pena de prisão, dando prioridade à aplicação de medidas de coacção ou penas não detentivas e promovendo formas alternativas de resolução de conflitos penais (mediação, arbitragem, conciliação e reparação) e através da diminuição da duração das penas de prisão efectivamente aplicadas.

Em países em que as penas de prisão de curta ou média duração são aplicadas a um número significativo de casos, [como, por exemplo, na França e nos Países Baixos, em que a percentagem de penas de prisão inferiores a 1 ano era, em 1 de Setembro de 2001, de 30 e 39%, respectivamente (Parlamento Europeu, 2003: 44)], a solução do problema da sobrelotação pode passar pelo investimento em sanções alternativas. Contudo, em outros países, como Portugal, em que a estrutura de penas privativas de liberdade é dominada pelas penas médias-longas e longas, a medida prioritária defendida vai no sentido da diminuição da duração das penas aplicadas.

Solução idêntica é apresentada no relatório da Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas (CRSEPM), constituída em 1996, e presidida por Anabela Rodrigues. Como principal linha de força, a Comissão defendeu a limitação da aplicação da pena de prisão aos crimes mais graves, através de uma *“política deflacionária da utilização, em todas as suas vertentes, da pena de prisão”* (CRSEPM, 1997: 24).

Como soluções para a resolução do problema da sobrelotação, condição fundamental para a adequação da execução da pena de prisão à finalidade ressocializadora das penas, a Comissão propõe as seguintes medidas: redução da população prisional; incentivo à aplicação das penas de substituição existentes; construção de novos estabelecimentos penitenciários, com outras dimensões, estruturados segundo modelos organizatórios diversificados e dispondo de secções adequadas para tornar viáveis formas diferenciadas de tratamento; melhoramento da selecção e da formação do pessoal dos serviços prisionais; adequação do número de técnicos às necessidades do serviço; promoção da participação regular de técnicos especializados provenientes do exterior; e, finalmente, aumento do número de postos de trabalho disponíveis para os reclusos (Cfr. CRSEPM, 1997: 25).

3.3. A violência em meio prisional

O problema da violência em meio prisional é um problema que intersecciona vários domínios como, por exemplo, o respeito pelos direitos humanos, a administração e gestão dos estabelecimentos prisionais e a reintegração social dos reclusos. Embora, actualmente, não se questione que os países ocidentais tenham adequado os seus sistemas legislativos às normas internacionais sobre tratamento de reclusos⁹⁷ e às convenções internacionais sobre Direitos do Homem, a verdade é que, na prática, pelo menos em alguns países, está longe de se observar a aplicação efectiva daquelas, tendo sido referidos pelos relatórios internacionais, em especial da ONU, vários casos de violações de direitos humanos em meio prisional.

Em geral, o ambiente que se vive na prisão, em especial nas grandes prisões, é propício à violência, podendo-se afirmar que quanto mais restritivos forem o espaço físico e as políticas de cada estabelecimento prisional maiores oportunidades haverá para comportamentos violentos e para suicídios (Kury e Smartt, 2002: 417). Como refere John Conrad, *“em nenhum outro contexto é esperado que as pessoas vivam como formigas numa colina, milhares de homens mantidos numa proximidade constante em relação aos outros. Nestas circunstâncias patogénicas os controladores do sistema têm razão para estarem sempre à espera do pior – assassínio, revoltas e caos”* (apud Bartollas, 1990: 10). Para alguns autores, esta situação é, naturalmente, potenciada pelo facto de parte dos reclusos que se encontram nos estabelecimentos prisionais ter sido condenada por crimes em cuja prática foi usada a violência contra pessoas e muitos deles foram vítimas de comportamentos violentos enquanto crianças ou adolescentes. A comunidade prisional é, pois, uma comunidade em que a violência faz parte da história pessoal de muitos dos seus elementos, ora como agressores, ora como vítimas (Cfr. Kury e Smartt, 2002: 424 ss).

⁹⁷ No caso europeu, as normas sobre o tratamento de reclusos são, como já referimos, as Regras Prisionais Europeias (cfr. a Resolução (73) 5, do Comité de Ministros, de 19 de Janeiro; a Recomendação (81) 914, da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, de 29 de Janeiro; e a Recomendação (87) 3, do Comité de Ministros, de 12 de Fevereiro).

Os comportamentos violentos em meio prisional podem ter várias causas e assumir várias formas.⁹⁸ Pode ser uma violência justificada ou injustificada, física ou psicológica, pode ser praticada por um indivíduo ou por vários, pode ser praticada por funcionários contra os reclusos ou vice-versa, ou, ainda, praticada por reclusos contra outros reclusos.

A maior visibilidade social é dada às agressões entre reclusos e funcionários e a situações de revolta, ocultando muitos incidentes violentos que ocorrem entre reclusos. Segundo Kurry e Smartt, para esta ocultação contribui a ideia, dominante na opinião pública, de que este tipo de violência interpessoal é uma “pena acessória” que o delinquente merece cumprir (Cfr. Kurry e Smartt, 2002: 428).

Embora a violência entre funcionários e reclusos tenha consequências muito graves no desenvolvimento de relações entre os profissionais do sistema prisional e os reclusos, tornando mais difícil o cumprimento dos objectivos de reinserção social, a violência entre reclusos tem, também, consequências igualmente preocupantes.

Um dos estudos conhecidos sobre violência entre reclusos é o de Kurry e Smartt, levado a cabo num estabelecimento prisional masculino alemão (2002). Esse estudo, realizado em 1999, procurou saber se os reclusos jovens que têm comportamentos violentos durante a reclusão foram vítimas de grande violência antes ou depois da sua reclusão (e quais os tipos de violência a que foram sujeitos). Kurry e Smartt concluíram que os reclusos mais violentos tinham sido, eles próprios, vítimas de violência (agressões físicas, verbais e psicológicas) e vítimas de crimes contra a propriedade (furtos e roubos), esbatendo-se, assim, a diferença de contextos entre vítima e agressor. Os autores concluíram, ainda, que a percentagem de jovens reclusos que fora, já durante a reclusão, vítima de

⁹⁸ De entre as várias manifestações de conflito que podem ocorrer em contexto prisional, Bartollas (1990), refere os seguintes tipos: distúrbios não-violentos; distúrbios violentos e distúrbios que combinam elementos de violência e de não-violência. Podemos enquadrar na categoria de distúrbios não-violentos, por exemplo, as greves de fome, as paragens no trabalho, as greves com invasão das instalações e o aumento em massa de queixas; e na categoria de distúrbios violentos as agressões de reclusos a guardas prisionais, e vice-versa, a destruição de propriedade institucional e os motins (o controlo de departamentos, celas, pátios ou de prisões inteiras, com ou sem reféns).

comportamentos violentos (furtos, ameaças, agressões físicas e sexuais) era elevada.

Os autores chamam, por isso, a atenção para o problema da violência sobre jovens e, em especial, sobre jovens reclusos. Consideram que a sociedade deve prestar mais atenção à violência exercida sobre os jovens que pode, por sua vez, constituir causa de comportamentos delinquentes e violentos em fases posteriores das suas vidas. Nesse sentido, advertem para a necessidade de intervenção de outros mecanismos de controlo social, por entenderem que a reclusão não tem apresentado soluções para este problema, agravando até, em muitos casos, a propensão para a violência (Kury e Smartt, 2002: 427 ss).

O estudo de Kury e Smartt permite, ainda, concluir que uma das mais peculiares formas de violência exercida por reclusos sobre reclusos é a violência sexual, em especial a violação masculina. O problema da violência sexual tem-se tornado, cada vez mais importante devido à necessidade de proteger as vítimas da infecção pelo HIV/SIDA ou por outras doenças sexualmente transmissíveis.

Os comportamentos violentos em ambiente prisional, não só impedem ou dificultam o tratamento do recluso violento, como também criam dificuldades de relacionamento no interior do estabelecimento prisional, sendo necessário encontrar soluções adequadas para este problema.

De acordo com Jean-Paul Jean, a tendência contemporânea no que se refere ao tratamento de reclusos perigosos e violentos é a da sua dispersão. Esta estratégia pode assumir duas formas. Pode consistir *“numa gestão muito individualizada dos indivíduos perigosos ou perturbadores, pela sua disseminação no conjunto da população penal, com um fim de banalização”* ou o alojamento desses *“detidos em pequenos grupos em unidades especialmente preparadas do ponto de vista da segurança e do tratamento penal”* (1999: 51).

Segundo este autor a administração prisional francesa tem recorrido ao que designa de “turismo penitenciário”, ou seja, faz *“permanecer periodicamente os reclusos mais difíceis e os mais perturbadores em diferentes estabelecimentos”*. O autor critica a eficácia deste sistema, questionando-se sobre a possibilidade de realização, num período de tempo tão breve, de um programa

de execução de pena coerente, orientado para a reinserção social, e que prevê, necessariamente, todo um trabalho de fundo de continuidade que não pode ser comprometido por transferências incessantes de um estabelecimento para outro.

Noutro sentido, Kury e Smartt defendem a separação de reclusos violentos da restante população prisional (2002: 427). Adoptando uma política semelhante, o Governo inglês colocou em prática, em 1998, um sistema de *Close Supervision Centres* (CSC). Foram criados seis centros especiais vocacionados para o tratamento de reclusos violentos: quatro na prisão de *Woodhill* (um deles que serve como “unidade de segregação”) e dois em *Durham* (Bottomley e Clare, 2001: 1 ss). O CSC é um sistema progressivo. O recluso seleccionado é avaliado e colocado na unidade mais adequada para lidar com o seu caso particular. A partir desse momento, o recluso é avaliado periodicamente no sentido de se determinar se o seu comportamento permite a sua progressão para uma unidade com condições mais próximas do regime normal e, numa última fase, para o retorno ao regime normal.

Este sistema tem como principais objectivos retirar os reclusos mais perigosos das prisões normais, mantê-los em pequenas unidades que assegurem a segurança de outros reclusos e dos funcionários, dar aos reclusos a oportunidade de modificar o seu comportamento num ambiente controlado, estabilizar o seu comportamento e prepará-los para o regresso às prisões comuns. (Bottomley e Clare, 2001: 2-3).

Bottomley e Clare, em 2001, publicaram um estudo de avaliação dos CSCs, onde identificaram vários problemas na prossecução dos objectivos definidos. Consideram, em síntese, que se os objectivos relacionados com a identificação e retirada do regime normal de reclusos perigosos foram, em geral, cumpridos, os relacionados com a melhoria e estabilização de comportamentos e com o regresso dos reclusos ao regime normal, não o foram, ou foram cumpridos apenas de forma muito limitada. De entre os problemas identificados, destacam os seguintes: a demora na instalação efectiva das unidades de *Woodhill*; a falta de cooperação dos reclusos, que entenderam a transferência para estes CSC como uma punição pelo seu comportamento; a insuficiente ajuda técnica

qualificada para o diagnóstico e acompanhamento de reclusos violentos e de reclusos com perturbações mentais; e a dificuldade de integração deste sistema no sistema prisional normal, em especial no que se refere à partilha de informação (Cfr. Bottomley e Clare, 2001).

3.4. O trabalho em meio prisional

Anabela Rodrigues identifica “*três grandes estádios da concepção do «trabalho prisional»*” (2000: 94). Um primeiro estágio em que se entendia o trabalho como um “*elemento fundamental para a regeneração moral e ‘normalização social’ do delinquente*”, como uma “*prática virtuosa (regeneração moral) e socialmente positiva (integração social)*” (Rodrigues, 2000: 95). Num segundo estágio, o trabalho prisional era entendido como elemento agravante da própria punição, justificando-se, assim, a concepção de pena de prisão com trabalhos forçados. Num terceiro estágio, o trabalho prisional é associado às finalidades de prevenção especial, hoje defendidas como uma das principais finalidades das penas e, também, à dignidade do recluso. Nesta aceção, o trabalho prisional visa dotar o recluso de competências para que, em liberdade, este possa desenvolver uma actividade produtiva que lhe possibilite uma vida economicamente independente e que facilite a sua reinserção social⁹⁹ (Cfr. Rodrigues, 2000: 95). Também para José Moreira, “*o trabalho prisional visa, nos seus princípios gerais, criar, manter e desenvolver nos detidos capacidades profissionais que lhes permitam vir a ganhar a vida após a libertação*” (1994: 61).

⁹⁹ Esta concepção de trabalho foi a defendida pela Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas. Segundo o relatório desta Comissão, “*não se trata apenas de proporcionar ao recluso a aquisição ou a manutenção das aptidões técnicas necessárias para o exercício de determinada profissão. Tão ou mais importantes são as chamadas competências sociais (conjugação de esforços numa actividade produtiva, divisão de tarefas e de responsabilidades, contribuição pessoal – socialmente reconhecida através da remuneração – para o aumento da riqueza geral e consequente promoção da auto-estima) que o exercício do trabalho proporciona como talvez nenhuma outra actividade social*” (1996: 52). Consequentemente, a Comissão entende que o trabalho prisional contribui decisivamente para a socialização do recluso, para a sua “*não-dessocialização (...) ao permitir uma poderosa aproximação da vida prisional à vida no exterior*”, e, também, para a “*manutenção da paz e da convivência ordenada dentro do espaço prisional*” (CRSEPM, 1996: 53).

Nesta última acepção, o trabalho prisional pode ser entendido, quer como um dever, quer como um direito do recluso. Anabela Rodrigues refere que “o trabalho penitenciário está consagrado, na generalidade dos países europeus, como um dever para os reclusos condenados. (...) Assinale-se ainda que a natureza obrigatória do trabalho prisional goza de um vasto reconhecimento ao nível dos textos e acordos internacionais. Assim, tanto as Regras Mínimas da Organização das Nações Unidas para o Tratamento dos Reclusos (Regra 71, 2) como as Regras Penitenciárias Europeias (Regra 71, 2) prevêem a obrigatoriedade do trabalho prisional, muito embora esta última seja menos peremptória, ao estabelecer que «os condenados podem ser submetidos ao dever de trabalhar», não prescrevendo a sua imposição pura e simples” (2000: 98-99). Contudo, esta obrigatoriedade de trabalhar não está ligada à concepção de ‘trabalhos forçados’, mas sim à ideia de responsabilização social do recluso (Cfr. Rodrigues, 1982).

Anabela Rodrigues contrapõe ao direito ao trabalho o dever de trabalhar, considerando-o um “*dever sem sanção, que talvez possa ser qualificado como «dever cívico»*”.¹⁰⁰ Deste modo, a imposição aos reclusos de um dever de trabalhar não importaria uma violação dos seus direitos fundamentais.

A autora entende, contudo, que a racionalidade própria do direito penitenciário não se adequa com a imposição, aos reclusos, de um dever de trabalhar. A imposição do trabalho teria consequências negativas no âmbito da ressocialização do recluso, por não estimular a adesão íntima daquele à realização da actividade. Por um lado, a produtividade do trabalho prisional é afectada se o recluso não se sentir estimulado positivamente para a prestação desse trabalho; por outro, a segurança do estabelecimento que, segundo a autora, varia na razão directamente inversa ao grau de constrangimento imposto aos reclusos, diminui. Apesar de defender a ideia de que não deve haver uma imposição de trabalho prisional ao recluso, Anabela Rodrigues não afasta a hipótese de serem impostas sanções, inclusive disciplinares, aos reclusos que,

¹⁰⁰ Cfr. Canotilho e Moreira (1993), Constituição da República Portuguesa Anotada, anotação ao artigo 58.º, *apud* Rodrigues, 2000: 99.

injustificadamente, violarem os deveres assumidos aquando da aceitação contratual do trabalho (Cfr. Rodrigues, 2000: 94 ss).

A autora reconhece, portanto, o direito dos reclusos ao trabalho, devendo a administração prisional facultar-lhes, no âmbito de um plano de readaptação, as condições necessárias ao desempenho de uma actividade profissional “*numa lógica de aproximação do trabalho à vida livre*” (Rodrigues, 1996: 267).

Sabe-se, contudo, que em muitos países europeus as administrações prisionais não conseguem facultar a todos os reclusos condições de trabalho próximas da vida livre. Mesmo nos países europeus cujos sistemas penitenciários impõem aos reclusos o dever de trabalharem, como é o caso, por exemplo, da Finlândia, França, Grécia e Turquia, em 1997, cerca de 20% dos reclusos não se encontravam a trabalhar por não existirem postos de trabalho disponíveis em número suficiente (Walmsey, 1997: 17).

Os sistemas prisionais, em geral, também não conseguiram uma aproximação do trabalho prisional à vida livre. Por exemplo, o relatório de 2002 - denominado “*Reducing re-offending by ex-prisoners*” - , da *Social Exclusion Unit* (SEU)¹⁰¹ refere que, por várias razões, na Inglaterra, as condições de trabalho prisional não se aproximam da vida livre. Esse relatório refere que os reclusos não têm direito a salários equivalentes ao salário mínimo inglês; o trabalho prisional ainda se encontra dominado por pequenas oficinas, onde não são desenvolvidas competências procuradas no mercado de trabalho, como capacidade de comunicação, de trabalho em grupo e de responsabilidade profissional; e as actividades desenvolvidas são, na maioria dos casos, aquelas para as quais o estabelecimento prisional possui instalações adequadas, ou uma pessoa qualificada para as ensinar, e não aquelas que são objecto de procura no mercado de trabalho (SEU, 2002: 54).

¹⁰¹ A *Social Exclusion Unit* (SEU) foi criada, em 1997, pelo Primeiro-Ministro Inglês. Hoje, a SEU faz parte do recentemente criado *Office of the Deputy Prime Minister*, um departamento governamental que tem por função desenvolver e aplicar a estratégia global do governo destinada a promover justiça social e qualidade de vida para todos. A SEU trabalha em estreito contacto com outros departamentos governamentais com o objectivo de encontrar e propor soluções para os principais problemas relacionados com a exclusão social, agindo como um catalizador de mudança no seio do governo Inglês (Cfr. http://www.socialexclusionunit.gov.uk/what_is_SEU.htm).

Como se verá no Capítulo V, também em Portugal o trabalho em meio prisional se confronta com dificuldades várias. Por exemplo, José Moreira refere que, em 1994, no Estabelecimento Prisional do Linhó havia uma capacidade limitada de absorção de mão-de-obra por parte do estabelecimento, o que impedia a ocupação profissional de todos os reclusos. A selecção dos que teriam direito a trabalhar era realizada, de forma subjectiva, de acordo com propostas apresentadas por guardas e funcionários (Moreira, 1994: 61).

O trabalho assume, ainda, uma importância central no esforço de ressocialização pelo facto de uma grande parte dos reclusos não terem experiência de emprego estável. O Relatório da SEU refere que, no caso do Reino-Unido, cerca de 2/3 dos reclusos estavam desempregados (2002: 52).¹⁰² No caso português, José Moreira afirma que *“o trabalho foi um acidente de percurso na vida de boa parte dos homens que habitam a cadeia. A ausência de especialização, as baixas remunerações, as mudanças frequentes de emprego e os longos períodos de inactividade, constituem um lastro comum a quase todo o universo”* da população prisional (1994: 146). Por outro lado, os próprios reclusos não entendem o trabalho prisional como meio de adquirirem capacidades técnicas que podem utilizar aquando da sua libertação. Segundo aquele autor, *“o interesse dos presos pelo trabalho tem em vista a ocupação do tempo, estar fora das celas, comer no refeitório e, sobretudo, dar de si uma imagem positiva que, acreditam, ajuda à obtenção de saídas precárias e liberdades condicionais. (...) Os presos estabelecem, assim, uma relação oportunista com o trabalho, subvertendo todos os objectivos que a instituição se propõe alcançar por seu intermédio. Esta forma de estar, embora esteja enraizada nas vivências sociais, é adubada com a escassez das contrapartidas dadas pela instituição”* (1994: 146-147).

¹⁰² De acordo com um estudo citado pela SEU (2002: 52) [Simon e Corbett, (1996) *“An evaluation of prison work and training”*, Home Office] um ex-recluso que encontre um emprego após a saída tem entre 33% e 50% menos hipóteses de reincidir.

3.5. A educação e a formação profissional em meio prisional

A educação e a formação profissional são dois vectores do tratamento penitenciário cuja importância é comumente reconhecida (Cfr. supra Recomendação (89) 12, de 13 de Outubro, do Conselho de Europa). A frequência de aulas e de cursos de formação durante a reclusão tem várias consequências positivas. É um dos factores mais importantes para o aumento da possibilidade de os reclusos, uma vez em liberdade, encontrarem um emprego e contribui para aumentar a auto-estima e a motivação pessoal (Cfr. SEU, 2002: 44).

O ensino e a formação profissional têm, igualmente, efeitos muito importantes sobre a taxa de reincidência. Os reclusos que frequentam aulas ou cursos de formação profissional durante o período de encarceramento têm menor probabilidade de, uma vez libertos, reincidirem. Dois estudos citados no relatório *"Reducing re-offending by ex-prisoners"*, da *Social Exclusion Unit* (SEU, 2002), dão uma ideia da importância do ensino e da formação profissional para a redução da taxa de reincidência. O estudo levado a cabo pelo *Correctional Services of Canada*, de 1992, denominado *"Can educating adult offenders counteract recidivism?"*, refere que a participação em acções de formação sobre competências sociais elementares contribui para reduzir a taxa de reincidência em cerca de 12% (SEU, 2002: 44). Por sua vez, mais recentemente, o estudo de Clark, de 2001, *"Effective regimes measurement research"*, refere que, considerando um grupo de reclusos com baixa escolaridade, aqueles que não participam em aulas ou em cursos de formação durante o período de reclusão são três vezes mais susceptíveis de serem condenados de novo do que os reclusos que participam.

Apesar das vantagens enunciadas, os estudos denunciam que a educação e a formação em meio prisional têm sido encaradas, quer pelas administrações prisionais, quer pelos próprios reclusos, apenas como uma forma de ocupação durante o período de reclusão. O relatório da *Social Exclusion Unit* refere que na Inglaterra, até recentemente, a educação e a formação eram entendidas, em muitas prisões, como um meio de manter os reclusos ocupados, em vez de ser

considerado um meio de aquisição de competências necessárias para a obtenção de emprego (SEU, 2002: 43).

Roy King e Kathleen McDermott publicaram um estudo, em 1995, cujos resultados apontavam para a pouca importância atribuída pelos próprios reclusos aos cursos de formação profissional ministrados durante a reclusão. Do conjunto de prisões analisadas, várias proporcionavam cursos de formação em diferentes áreas (por exemplo, reparação de rádios e televisões, carpintaria, decoração, pintura). Apesar da oferta variada, os reclusos não se inscreviam nos cursos de formação com o objectivo de iniciarem a aprendizagem de uma profissão ou para adquirirem competências que pudessem utilizar no mercado de trabalho depois de saírem do estabelecimento prisional. A maior utilidade que lhes atribuíam era a de ser uma forma de passar o tempo que, para além de lhes proporcionar conhecimentos úteis, poderia servir como fundamento para a concessão da liberdade condicional (King e McDermott, 1995: 205).

No que se refere à educação, os mesmos autores registavam um cenário um pouco diferente. A diversidade da oferta dos vários estabelecimentos prisionais possibilitava a frequência de vários graus de ensino, de acordo com as qualificações de cada recluso. O número de reclusos que afirmou ter frequentado as aulas ministradas nos estabelecimentos prisionais foi consideravelmente maior do que o número de reclusos que participou em cursos de formação profissional. Embora penalizados por não receberem uma compensação monetária idêntica à dos que trabalhavam nas oficinas, os reclusos que optaram pelo ensino puderam experimentar condições de cumprimento da pena menos severas (King e McDermott, 1995: 207).

Hoje, o objectivo fundamental do ensino e da formação profissional em meio prisional é entendido no sentido de proporcionar ao recluso meios credíveis para que, após a reclusão, possa ser economicamente independente e viver a sua vida sem ter que recorrer a actos criminosos para sobreviver.¹⁰³

¹⁰³ Actualmente, “compreende-se que, numa preocupação de individualização e de eficácia, o delinquente deva ser associado à aplicação e à execução da sanção. O direito penal trilha uma via original procurando, cada vez mais, fazer assentar a punição no consentimento do delinquente. Desta forma, por um lado, considera-o como sujeito de direitos, e, por outro lado, tem em vista

Em Inglaterra, a iniciativa do governo no sentido de avaliar a eficácia do sistema prisional no que respeita à reincidência e à identificação dos estrangulamentos no sistema de ensino e de formação profissional referidos pelo relatório da SEU (2002: 47 ss) permitiu iniciar o debate, naquele país, sobre os modos de melhorar os sistemas existentes. Neste quadro, chama-se a atenção para o facto de as prisões avaliarem as qualificações dos reclusos e as suas necessidades de formação, muitas vezes, de forma muito imprecisa e divergente. De acordo com a SEU, apesar de existirem alguns estabelecimentos que adoptaram procedimentos que permitem a identificação de carências e de necessidades especiais, como, por exemplo, a dislexia, esses procedimentos não são uniformes, levando a que o recluso, sempre que é transferido, seja sujeito a uma nova avaliação (SEU, 2002: 49).

Foram, também, identificados alguns problemas relacionados com a elaboração dos currículos dos cursos e com a metodologia das aulas ministradas nos estabelecimentos prisionais. Os currículos são elaborados sem ter em consideração o perfil das populações prisionais de cada estabelecimento, o tempo médio de permanência desses reclusos naquele estabelecimento prisional e o espaço físico disponível para leccionar. A SEU refere, ainda, que embora não se possa negligenciar o ensino de níveis mais avançados, dever-se-ia dar mais atenção ao ensino de competências sociais básicas, dado que se adequa melhor ao perfil médio da população prisional (SEU, 2002: 48).

Outro problema identificado diz respeito à falta de incentivos à participação do recluso nos programas de ensino. Como refere Stephen Tumim, a tarefa de convencer o recluso a comparecer às aulas é difícil, uma vez que a escola é algo para que nunca se sentiram motivados (1996: 16). Para além da falta de motivação derivada de experiências escolares anteriores negativas, outros reclusos consideraram-se demasiado velhos, entendendo que a escola já não é lugar para eles (SEU, 2002: 48), ou então, como afirmam King e McDermott (1995: 205), não atribuem uma grande importância ao ensino e à formação

uma maior eficácia. Reconhece-se que a sanção mais útil é a sanção aceite pelo condenado, porque, ao mesmo tempo que estimula a sua participação no atingir dos objectivos pretendidos, desenvolve o seu sentido de responsabilidade" (Rodrigues, 1999: 357).

profissional, pelo que será necessário incorporar alguns conteúdos de formação básica¹⁰⁴ em outras actividades mais populares, como, por exemplo, actividades desportivas (SEU, 2002: 48).

Como forma de incentivar a participação dos reclusos nos programas de ensino e de formação, Tumim sugere que se tratem as aulas por outro nome, como, por exemplo, períodos de estudo (1996: 16).

O relatório da SEU chama a atenção, igualmente, para o problema do frequente cancelamento de aulas ou de atraso dos reclusos devido à falta de funcionários nas prisões. Apesar de reconhecerem que, numa prisão, a segurança deve ser prioritária, alguns funcionários afirmaram que as aulas e a formação são sacrificadas muito facilmente e que alguns dos colegas não consideram a educação e a formação como uma prioridade (SEU, 2002: 49).

A eficácia da educação e formação dentro da prisão é medida pelos efeitos exercidos aquando da saída dos reclusos. No entanto, muitas vezes, não existe coordenação entre os programas de ensino e formação em meio prisional com iguais oportunidades existentes em meio exterior. Também não existem programas de apoio a ex-reclusos que lhes permitam continuar os estudos depois de saírem da prisão, inviabilizando, assim, algum do esforço, quer do recluso, quer do sistema prisional (SEU, 2002: 50).

Ainda sobre esta matéria, Anabela Rodrigues considera que sendo fundamental obter o consentimento do recluso para aceitar qualquer medida que seja considerada parte do seu “tratamento”, esse consentimento assume uma importância fundamental, em especial quando nos referimos a programas de formação e de ensino cuja eficácia depende, quase na totalidade, do empenho pessoal do recluso. Acrescentando, a mesma autora, que o recluso é um cidadão e que *“o Estado contemporâneo de natureza laica e secular não se encontra legitimado para impor aos cidadãos códigos morais. Por isso, a pena de prisão não pode ter por fim transformar o ‘homem-criminoso’, num ‘bom pai de família’. A liberdade de consciência não sofre qualquer restrição por via da sujeição a uma*

¹⁰⁴ Tumim defende que os reclusos devem poder ter formação em competências sociais básicas, como, por exemplo, sobre higiene pessoal, HIV/SIDA, toxicodependência (álcool, tabaco e estupefacientes) (1996: 17).

pena de prisão” (1999: 370), pelo que o ensino e a formação ministrada durante a reclusão deve, sempre, respeitar este princípio fundamental.

3.6. A interacção entre a comunidade e o estabelecimento prisional

O conceito de estabelecimento prisional, tal qual o concebemos actualmente, é um conceito muito recente. Como refere Pedro Dores, “*os sistemas prisionais são uma instituição moderna. Como outras, apareceram abruptamente à nossa consciência colectiva idealizada, mas foi mais paulatina a entrada nas nossas vidas quotidianas*” (2003: 85). Apesar de, ao longo dos séculos, as sociedades terem lidado com os delinquentes de formas muito variadas, o objectivo tem sido, sem grandes alterações, o mesmo: afastar os delinquentes da vida social. Hoje, como temos vindo a referir, a prisão moderna visa, além de proteger a sociedade de um elemento que não conseguiu pautar a sua vida por determinadas regras, promover a sua reintegração social.

Neste contexto, uma das questões em discussão sobre o sistema prisional diz respeito ao afastamento ou à aproximação da prisão à comunidade onde está inserida.

Apesar da construção dos estabelecimentos prisionais, até ao terceiro quartel do século XX, ser dominada pela ideia do afastamento do tecido urbano, as tendências mais recentes apontam, como já vimos, para a inclusão daqueles no seio das comunidades a que pertencem. Esta ideia de aproximação da prisão à comunidade tem como fundamento o pressuposto de que “*todos os esforços devem ser feitos no sentido de assegurar que os regimes prisionais sejam concebidos e geridos de forma a (...) minimizar os efeitos negativos da detenção e as diferenças entre a vida na prisão e a vida em liberdade*”¹⁰⁵.

Neste sentido, o Relatório da Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas considera que “*a abertura da prisão à sociedade, para além de permitir ao cidadão livre adquirir um conhecimento próprio da*

¹⁰⁵ Cfr. Regras Prisionais Europeias, Recomendação (87) 3, de 12 de Fevereiro, do Comité de Ministros do Conselho da Europa.

realidade penitenciária (...), desempenha um papel autónomo na não dessocialização do recluso, na medida em que atenua os efeitos negativos da institucionalização” (1997: 18).

Também Rui Abrunhosa Gonçalves entende que *“não é hoje possível ver a organização prisional como uma ilha isolada à qual aportam de tempos a tempos, barcos carregados de marinheiros para virem prestar uma comissão de alguns meses ou anos naquela guarnição. De facto, e muito embora ainda subsistam em quase todos os países, estabelecimentos de alta segurança onde a tónica é colocada unicamente no isolamento dos detidos, a prisão actual não pode já remeter-se ao isolamento institucional que era seu apanágio*” (2000: 188)

Já em 1991, o relatório *“Strangeways Prison Report to the Home Secretary”*, mais conhecido por *“Woolf Report”*, veio dar conta do estado do debate sobre esta questão, recomendando várias medidas *“que influenciam, directamente, a relação entre as prisões e a comunidade*” (Roberts, 1996: 230), das quais se destacam a proposta de prisões comunitárias e de grupos de prisões, um maior incentivo aos reclusos para o envolvimento com as famílias e com a comunidade e a criação de uma estrutura consultiva para a justiça criminal ao nível local e nacional.

Uma das maiores dificuldades apontadas para a aproximação entre as prisões e a sociedade resulta do isolamento da generalidade dos estabelecimentos prisionais face à comunidade onde estão inseridos. Woolf refere que esse isolamento *“deveria ser medido (...) pela distância a que os reclusos são colocados da comunidade de origem e, de uma forma menos explícita, pelo grau de pertença que as comunidades locais expressam em relação aos reclusos que delas faziam parte*” (apud Roberts, 1996: 231).

Para obstar àquele isolamento, o relatório recomendava a construção de uma rede de estabelecimentos prisionais de pequena/média dimensão que permitisse um maior grau de proximidade dos reclusos à sua comunidade de origem. A localização e a dimensão dos estabelecimentos prisionais propostos permitiria, por um lado, um contacto mais permanente dos reclusos com os seus amigos e familiares e, por outro, um relacionamento diferente da comunidade com

os reclusos desses estabelecimentos que, em princípio, pertenceriam àquela comunidade.

Jenny Roberts refere alguns dos potenciais benefícios daquelas prisões comunitárias. Por exemplo, estabelecimentos mais pequenos com ligações próximas à comunidade não necessitariam de ter tantos profissionais em colocação permanente, podendo coordenar a prestação de serviços em meio prisional com os serviços prestados à comunidade em geral, como é o caso de serviços prestados por educadores, médicos e outros serviços sociais. Por outro lado, o acompanhamento dos serviços estaduais e das associações de voluntários poderia, mais facilmente, ter continuidade após a libertação, auxiliando, assim, a reinserção do ex-recluso na sua comunidade. Também o contacto dos reclusos com as suas famílias e amigos, assim como o recurso a medidas de flexibilização da execução das penas, como as saídas precárias, seriam possíveis com um esforço muito mais reduzido, quer por parte do sistema, quer por parte dos reclusos e de suas famílias (Cfr. Roberts, 1996: 238).

A criação de redes locais de estabelecimentos prisionais permitiria a gestão do sistema prisional, de acordo com os critérios de separação de reclusos e de grau de perigosidade, de forma a que a gestão das transferências pudesse ser económica e socialmente mais racional (Cfr. Roberts, 1996: 232).

O relatório Woolf chama, ainda, a atenção para o facto de o problema específico das visitas ser indissociável do problema da colocação do recluso. A distância que separa o recluso da sua família influencia, em muito, a frequência e a qualidade das visitas. Como afirma José Moreira, *“as visitas são a única forma de contacto humano presencial com o exterior. A sua frequência depende (...) da disponibilidade económica dos visitantes para se deslocarem à prisão e, muito especialmente, da distância que separa o local de reclusão da zona de residência dos familiares do detido”* (1994: 168).

Para além do problema do afastamento físico do recluso, a fase inicial de adaptação da família e do recluso à nova situação de um dos seus elementos é uma das fases em que ambas as partes sentem que a prisão domina completamente as suas vidas (Cfr. King e McDermott, 1995: 277). Tanto o recluso

como a sua família sentem-se pressionados pelas dificuldades inerentes a uma mudança substancial no seu modo de relacionamento. As expectativas das famílias e dos reclusos, por vezes, não são coincidentes, resultando desse conflito a deterioração das relações entre ambas as partes. Por exemplo, King e McDermott (1995: 277ss) referem que muitos reclusos subestimam o tempo gasto e toda a organização e planeamento necessários para que as famílias os possam ir visitar. Estes autores referem que, em média, as famílias analisadas gastavam mais de sete horas para visitar os seus familiares, das quais apenas um quarto era efectivamente passado na visita.

Por outro lado, as visitas da família são, muitas vezes, instrumentalizadas pelos reclusos para satisfazer necessidades egoístas. José Moreira refere que as visitas assumem, também, *“uma importância vital para a tentativa de obter saídas precárias e a liberdade condicional. Os reclusos gostam de sublinhar junto da instituição que, sendo visitados por familiares e amigos durante o cumprimento da pena, possuem um enquadramento sócio-familiar que se prolongará após a libertação (...). Para além do conforto moral e da imagem de integração social, os visitantes facultam aos «seus presos» vestuário, ajudas económicas e suplementos alimentares que atenuam as carências individuais e permitem um intercâmbio comercial com profundas influências no dia-a-dia da cadeia. Esta actividade (...) dá azo a que floresça um conjunto de permutas e comércio paralelos em que, muitas vezes, a droga tem a parte de leão”* (1994: 168-169).

Um outro problema refere-se ao fraco acompanhamento dos filhos por parte dos reclusos colocados em estabelecimentos prisionais afastados da área de residência familiar.

Também, a Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas confere, no seu relatório, particular importância ao regime de visitas, por lhes reconhecer *“um papel fulcral na não-dessocialização do recluso e na normalização da sua vida emocional, contribuindo de forma significativa para o alívio das tensões do quotidiano prisional”*. Defende, assim, que *“o princípio geral a observar nesta matéria é o de que as visitas se celebrarão de maneira a respeitar ao máximo a dignidade e a intimidade do recluso e dos visitantes e não*

terão outras restrições, no que diz respeito às pessoas e ao seu modo de execução, para além das impostas por razões de segurança, de socialização do recluso e da boa ordem do estabelecimento” (1997: 131).

O Relatório dá, ainda, especial atenção à necessidade de se instituir um regime que permita visitas íntimas, por entender que a amputação do direito à liberdade sexual positiva, *“não se tratando de uma limitação inerente ao sentido da condenação, (...) só poderá justificar-se à luz das exigências próprias da respectiva execução” (1997: 133).* Assim, a *“privação [do direito à liberdade sexual positiva] só será legítima perante razões positivas atinentes à execução da pena que concretamente se sobreponham ao sacrifício que ela implica, de acordo ainda com o princípio da proporcionalidade a que se subordinam as restrições dos direitos fundamentais” (1997: 133).*

Mas, para que haja uma maior interacção entre os reclusos e a comunidade é necessário, por um lado, que a prisão se abra à comunidade, e, por outro, que a comunidade tome consciência dos problemas e das dificuldades dos reclusos e se sinta legitimada para intervir. A interacção entre a comunidade e a prisão implica, por isso, um envolvimento dos cidadãos ou das associações da sociedade civil, desempenhando actividades básicas ou complementares que potenciam a reinserção social dos reclusos.

A Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas refere que *“a criação de uma atitude social diferente para com as prisões é fundamental para a resolução de alguns dos problemas que mais prejudicam a socialização, à cabeça dos quais se encontra certamente a justificação política do investimento feito (e a fazer) no sector” (1997: 18).* Para tal, é muito importante a intervenção estadual, podendo esta *“processar-se através de medidas muito concretas, como por exemplo, campanhas de informação e de sensibilização das populações, [e] incentivos de vária ordem (nomeadamente fiscais) à colaboração da comunidade na reinserção social do recluso” (CRSEPM, 1997: 19).*

Como Woolf (Cfr. Roberts, 1996: 239), também a Comissão defendeu uma ideia antiga: a da criação de uma estrutura consultiva para a justiça criminal e, em especial, para a execução da pena de prisão.

Lord Woolf recomendou a constituição de comissões consultivas ao nível local e nacional (Cfr. Roberts, 1996: 239) que tinham como objectivos principais permitir a participação de certas entidades (juízes, Ministério Público) ou grupos relacionados com a justiça criminal na administração das prisões, assim como a criação e consolidação de um sistema consultivo de gestão que envolvesse várias entidades.

A Comissão propôs a constituição de uma Comissão Comunitária de Apoio à Execução da Pena de Prisão, constituída por elementos da sociedade civil, exteriores ao sistema prisional, nomeados pelas assembleias municipais. Esta Comissão Comunitária teria como finalidade implicar a comunidade na execução da pena de prisão, incumbindo-lhe, por exemplo, visitar os estabelecimentos, colaborar na organização dos tempos livres dos reclusos e criar na comunidade condições favoráveis à execução do regime aberto voltado para o exterior e da liberdade condicional (Cfr. CRSEPM, 1997: 166-167). Para a Comissão *“é absolutamente necessário que as comunidades locais sintam como um problema (também) seu as prisões e a situação de quem nelas habita. Por outro lado, a Comissão Comunitária funcionará como uma verdadeira «janela» entre o mundo prisional e a comunidade livre: é através dela que os reclusos podem aperceber-se do modo de sentir da comunidade exterior e que, por sua vez, os cidadãos livres poderão aperceber-se do modo de funcionamento do estabelecimento prisional e dos problemas de quem aí reside (não só os reclusos)”* (1997: 166).

3.7. A preparação para a liberdade

Ao longo deste capítulo temos referenciado muitos dos principais problemas que se colocam aos sistemas prisionais modernos, como os problemas relacionados com o ensino, a formação, o trabalho e a abertura à comunidade. Mas, como também temos vindo a referir, uma das questões centrais para a eficiência e eficácia do sistema, prende-se com o apoio às famílias do recluso e a este durante a reclusão e no período pós-libertação.

Há, hoje, a consciência de que existem problemas específicos das famílias causados pela reclusão de um dos seus elementos, problemas esses a que é necessário dar resposta.

A maior parte das famílias de reclusos perde, com a reclusão, a sua principal fonte de rendimento, ainda que não fosse rendimento legítimo. Esse problema leva a que as famílias tenham que recorrer aos subsídios estatais e à ajuda da segurança social para, por exemplo, manter a habitação (nos casos em que estavam a pagar um empréstimo ou em que pagam renda); suportar os custos relacionados com a saúde; com a educação; e com a alimentação dos filhos. Mas, para além de não existirem planos que resolvam especificamente os problemas das famílias dos reclusos, é também, por vezes, complicado para aquelas famílias obter informação e aconselhamento sobre os processos de candidatura a determinados subsídios (Cfr. SEU, 2002: 116). Estes problemas, entre outros, contribuem para deteriorar a relação entre o recluso e a sua família. Todas aquelas condicionantes, económicas e emocionais, dificultam as visitas, a aceitação do recluso pela sua família durante as saídas precárias e, em especial, o acolhimento daquele após a sua libertação, uma vez que representa um esforço económico adicional que sobrecarrega um orçamento já muito limitado.

Uma das maiores críticas que é feita aos sistemas prisionais, em geral, reside no facto da concessão das saídas precárias, ou mesmo da liberdade condicional, não ser precedida do apuramento prévio das necessidades da família, designadamente das necessidades de acompanhamento ao nível psicológico ou financeiro e sem que esse auxílio, tão necessário em algumas circunstâncias, seja prestado efectivamente (Cfr. King e MacDermott, 1995: 284).

No que se refere ao recluso, o apoio, quer na fase pré-libertação, onde se conjugam as questões do ensino, da formação e do trabalho, quer na fase pós-libertação é essencial. Na primeira fase, além daqueles aspectos, a concessão de medidas de flexibilização, *maxime*, saídas precárias e liberdade condicional revelam-se de enorme importância para evitar os efeitos dessocializadores da pena de prisão, permitindo uma preparação progressiva para a libertação.

A luta contra a frustração é, contudo, um dos principais problemas da concessão das várias medidas de flexibilização da execução da pena de prisão. Sem o acompanhamento adequado, perdem-se as oportunidades que as visitas, as saídas precárias ou a liberdade condicional proporcionam ao recluso, como, por exemplo, a oportunidade de retomar o contacto com o grupo familiar participando activamente na sua vivência quotidiana, de reflectir sobre a evolução pessoal de cada membro da família durante o tempo em que esteve preso, e de compreender a sua nova posição no seio daquele agregado familiar.

A frustração é maior durante o processo de concessão da liberdade condicional. Na maioria dos países, a liberdade condicional, não é, em regra, automática. É, normalmente, antecedida de um processo em que as condições sociais, familiares e pessoais do recluso são analisadas de modo a determinar se ele está apto a poder interagir em relativa liberdade.

King e McDermott consideram que se trata, em regra, de um processo opaco e de difícil compreensão por parte dos reclusos. Os reclusos e as suas famílias pensam que há um direito à concessão da liberdade condicional. Por isso, sempre que se encontram cumpridos os requisitos formais para a sua concessão, a sua frustração é maior quando fazem esforços consideráveis para, por exemplo, conseguir um emprego para o familiar recluso e, ainda assim, a liberdade condicional não é concedida (1995: 283 ss).

Para as famílias e para os reclusos a saída para a liberdade é sempre um factor de crise. A falta de acompanhamento após a libertação, nomeadamente de auxílio na procura de emprego (SEU, 2002: 58), dificulta a assunção, por parte do ex-recluso, de um papel semelhante àquele que desempenhava antes da reclusão. Essas dificuldades são agravadas pela natural resistência da família em restabelecer a relação existente antes da reclusão. A reclusão força o indivíduo e a sua família a aprender a viver uns sem os outros. A liberdade força uma convivência para a qual nenhuma das partes se encontra preparada. E para essa preparação é fundamental o apoio do sistema prisional (Cfr. King e McDermott, 1995: 285).

4. A administração penitenciária em França

4.1. A reforma da administração penitenciária

Desde 1998, e após a realização de uma avaliação ao sistema penitenciário, o Governo francês considerou urgente a tomada de medidas para melhorar as condições existentes, quer materiais, quer dos recursos humanos, tendo como objectivo central a reinserção social dos reclusos. A reforma do sistema prisional insere-se num vasto programa de reformas na área da justiça em geral, que culminou na chamada Lei de Orientação e de Programação para a Justiça 2003-2007. Neste quadro, foi criado o Novo Programa Penitenciário de 2003-2007, orientado especificamente para a administração penitenciária.

Este Programa pretendeu criar uma nova política penitenciária dirigida essencialmente ao melhoramento das condições de vida dos detidos nas prisões e das condições de trabalho dos funcionários dos estabelecimentos prisionais, à reinserção dos reclusos, à renovação dos estabelecimentos prisionais já existentes e à construção de novos estabelecimentos.¹⁰⁶

4.1.1. A Lei de Orientação e de Programação para a Justiça (2003-2007)

Face à morosidade e ineficiência demonstradas pelo sistema judiciário, o Governo francês deu início à implementação de um movimento de reforma na área da justiça no sentido de reforçar os meios existentes e tornar o sistema judiciário mais eficiente, célere, simples e moderno, o que levou à publicação da Lei de Orientação e de Programação para a Justiça de 2003-2007.

Esta Lei estabelece quatro orientações gerais com o fim de melhorar a qualidade da justiça francesa. São elas: *“melhorar a eficácia da justiça e aproximá-la dos cidadãos; dotar o sistema de meios para melhor executar as decisões penais; tratar de uma forma mais eficaz a delinquência juvenil; conferir*

¹⁰⁶ Cfr. Proposta de resoluções para a criação de uma comissão de inquérito sobre a situação das prisões – Discurso da Ministra da Justiça, Elisabeth Guigou (03/02/2000) – Ministério da Justiça francesa: <http://www.justice.gouv.fr/discours/d030200.htm> - 08-01-2003.

novos direitos às vítimas e permitir-lhes organizar mais facilmente a defesa dos seus interesses”¹⁰⁷.

Para a concretização do segundo objectivo geral, a lei impõe diversas medidas das quais se destaca a simplificação das regras do processo penal e o desenvolvimento de melhores condições para a execução das penas, e, em geral, do funcionamento dos serviços prisionais.

Damos conta, neste relatório, apenas daqueles que dizem respeito ao sistema prisional.

Desenvolvimento de melhores condições para a execução das penas em meio prisional

A Lei de Orientação e de Programação para a Justiça prevê o melhoramento das condições de execução das penas nas prisões através de várias medidas, designadamente a construção de estabelecimentos prisionais, o desenvolvimento do sistema de vigilância electrónica – a pulseira electrónica -, e o reforço dos recursos existentes nos serviços penitenciários de reinserção social e de regime de prova.

A avaliação ao sistema prisional francês¹⁰⁸ permitiu concluir que o parque penitenciário apresentava uma capacidade de acolhimento insuficiente e que muitos dos estabelecimentos existentes não respondiam às necessidades actuais. Para a resolução deste problema, a Lei prevê que seja desencadeado um amplo programa de construção de estabelecimentos prisionais, num total de 11 000

¹⁰⁷ Cfr. “Les grandes orientations du projet loi”: <http://www.justice.gouv.fr/Presse/loioprogsomm.htm>. 13/01/2003.

¹⁰⁸ Em França, a classificação dos estabelecimentos prisionais tem como referência as molduras legais. Existem as “maisons d’arrêt” para os condenados com penas de prisão mais curtas (inferiores ou igual a um ano) ou para os detidos em prisão preventiva; os “centros de detenção” para os condenados com penas médias (com uma ou várias penas cuja duração total não exceda os cinco anos, ou quando a duração total não for superior a sete anos e o remanescente da pena a cumprir for inferior a cinco anos); os estabelecimentos prisionais dirigidos, em particular, aos mais jovens; e as “maisons centrales” para os condenados com penas mais longas. Também existem os centros de semi-liberdade (“centres et quartiers de semi-liberté”) para os condenados a uma pena privativa da liberdade, mas sujeita a uma medida que proporcione ao condenado uma actividade fora do EP (estudos, trabalho), devendo regressar ao centro para pernoitar. Cf. Circular da Direcção da Administração Penitenciária JUSE9840006C de 9 de Dezembro de 1998 e Ministério da Justiça francesa: <http://www.justice.gouv.fr/justorg/justorg10.htm> - 17/02/2003.

lugares (7 000 para o aumento efectivo do parque penitenciário e 4 000 para a substituição de lugares existentes).

A generalização do dispositivo de colocação sob vigilância electrónica das pessoas detidas – a chamada pulseira electrónica – é também uma das medidas previstas por esta Lei. Esta medida é considerada como uma alternativa eficaz à privação de liberdade, quer de condenados, quer de presos preventivos. Prevê-se a sua aplicação a condenados cuja pena de prisão ou remanescente da pena não seja superior a um ano, como medida de coacção, às pessoas colocadas sob controlo judiciário ou, a título probatório, aos reclusos em regime de liberdade condicional. Fora dos períodos previstos para o exercício da sua actividade profissional, ensino ou formação, a pessoa sujeita à medida é obrigada a permanecer na sua residência ou em outro lugar determinado pelo juiz de execução das penas. Em 1 de Outubro de 2002, esta medida tinha sido aplicada a 393 casos, com uma taxa de insucesso muito fraca. Pretende-se que, no prazo de cinco anos, este meio de vigilância electrónica seja aplicado a 3 000 pessoas.

Melhorar o funcionamento e a segurança dos estabelecimentos prisionais

A Lei de Orientação e de Programação para a Justiça prevê, também, a necessidade de reforçar a segurança dos estabelecimentos prisionais e uma maior responsabilidade, por parte do estabelecimento prisional, quanto à situação dos detidos.

Visa-se, por um lado, a modernização dos estabelecimentos prisionais, dotando-os de dispositivos de segurança mais eficazes para evitar evasões, como a colocação de sistemas de despistagem das comunicações por telemóvel e a existência de um túnel de inspecção com raios X para evitar qualquer contacto não controlado com exterior. Por outro lado, exige-se, também, aos estabelecimentos prisionais uma maior responsabilização quanto à situação prisional e actividade de cada detido. Para a concretização deste objectivo, a Lei indica como medidas essenciais o reforço da luta contra a indigência, a manutenção dos laços familiares, o melhoramento das condições de trabalho dos

detidos, a valorização dos seus conhecimentos sociais e profissionais e o melhoramento das condições de acesso aos serviços médicos, em especial de psiquiatria, através da criação de unidades psiquiátricas para os detidos em instituições de saúde.

A Lei prevê, ainda, a revalorização do estatuto dos agentes penitenciários e o melhoramento das condições de trabalho, quer através da revisão do seu estatuto, quer através da criação de novos postos de trabalho (cerca de 3 190 nos serviços penitenciários).

4.1.2. O Novo Programa Penitenciário (2003-2007)

Após a promulgação da Lei de Orientação e de Programação para a Justiça, em 9 de Setembro de 2002, foi criado, como já se referiu, o Novo Programa Penitenciário, cujos objectivos centrais são o combate à sobrelotação prisional e o melhoramento do sistema de execução de penas, em especial na vertente de reinserção social do recluso.

Medidas de combate à sobrelotação prisional

Em 1 de Novembro de 2002, as estatísticas indicam uma situação de sobrelotação, uma vez que existiam 54 438 detidos em estabelecimentos prisionais para 47 933 lugares.¹⁰⁹ Uma das medidas previstas no Programa Penitenciário é a criação de um total de 13 200 novos lugares.

É de referir que o Programa pretende combater a sobrelotação também a nível geográfico. Neste sentido, pretende-se que os novos estabelecimentos prisionais sejam distribuídos no território francês de uma forma mais racional, tendo em atenção quer as necessidades das jurisdições penais, quer a manutenção dos laços familiares do detido. Surge, assim, uma nova preocupação em criar estabelecimentos prisionais com uma aparência mais humana. Para a

¹⁰⁹ Cfr. Ministério da Justiça Francesa: <http://www.justice.gouv.fr/presse/com211102.htm>. 07/01/2003.

concretização deste objectivo, prevê-se a distribuição do parque prisional por estabelecimentos de pequenas unidades, com o máximo de 200 lugares, a fim de permitir o melhor tratamento individual dos detidos e a sua futura reinserção, bem como uma melhor utilização dos recursos públicos.

A construção de novos estabelecimentos prisionais deve, ainda, ter em conta e responder à existência de uma população prisional diversificada. Antevê-se a construção de oitos estabelecimentos para menores (entre os 13 e 18 anos) nos grandes centros urbanos com cerca de 40 a 60 lugares. Prevê-se, ainda, que os detidos portadores de problemas mentais ou que, devido ao seu estado de saúde, não possam estar num estabelecimento prisional clássico, possam ser hospitalizados em unidades especializadas para o efeito num estabelecimento hospitalar, e que os detidos idosos ou portadores de alguma deficiência física ou mental possam beneficiar de condições de vida condignas, nomeadamente a aplicação da suspensão da pena quando problemas de saúde grave prejudiquem a sua estadia no estabelecimento prisional e a existência de celas equipadas com sanitários e mobiliário adaptado à sua condição.

A concretização deste plano de construção de novos estabelecimentos prisionais possibilitará, num prazo de cinco anos, a renovação de mais de metade do parque penitenciário segundo uma concepção totalmente inovadora.

A modernização do sistema penitenciário

Como já referimos, o Novo Programa propõe um sistema penitenciário moderno e eficaz em termos de segurança, de melhoria das condições de trabalho dos agentes penitenciários e das condições de vida dos detidos.

Em termos de segurança, os novos estabelecimentos prisionais deverão beneficiar de dispositivos de segurança interna eficazes e de uma eficaz protecção perimétrica. A segurança dos funcionários está igualmente prevista através do recurso às novas tecnologias: despistagem das interferências dos telemóveis, desenvolvimento de túneis com raios X, colocação de sistemas de alarme eficazes e generalização dos aparelhos de reconhecimento por biometria.

As condições de trabalho dos agentes penitenciários têm, também, uma importância relevante no Programa, prevendo-se um conjunto de equipamentos que possibilitem a sua melhoria, designadamente através do desenvolvimento de uma ergonomia dos lugares, da existência de espaços de reunião, da criação de gabinetes e espaços comuns e do desenvolvimento de actividades sociais.

No que diz respeito ao detido, é dada a prioridade à qualidade de vida e à higiene.

Este Programa estabelece, ainda, que cada estabelecimento prisional deverá dispor de um conjunto de espaços criados para actividades escolares e de formação profissional (sala de aulas, sala de informática, sala de professores, gabinete dos formadores), para oficinas de trabalho e actividades desportivas e culturais (uma biblioteca para a leitura e mediateca).

4.2. Os profissionais do sistema penitenciário e a sua formação

O sistema prisional francês é integrado por um vasto corpo de agentes com funções muito diferenciadas. São eles: os directores de serviços penitenciários, o pessoal técnico, o pessoal de vigilância, o pessoal com funções de reinserção social e de acompanhamento de medidas (*"insertion et probation"*) e o pessoal administrativo. Cada uma destas categorias desempenha funções específicas na administração penitenciária e devem frequentar programas de formação inicial e permanente, ministrados, em grande parte, pela Escola Nacional da Administração Penitenciária (ENAP).

Ao director de serviços penitenciários compete *"dirigir, orientar e coordenar a acção das equipas que intervêm no sector penitenciário"*.¹¹⁰ A sua acção incide, essencialmente, na coordenação e supervisão de programas de vigilância e de reinserção social dos detidos, colaborando com os magistrados e os serviços de reinserção. Enquanto directores dos estabelecimentos prisionais têm responsabilidades em matéria económica, financeira e de segurança. Gerem os

¹¹⁰ Cfr. Ministério da Justiça Francesa: <http://www.justice.gouv.fr/minister/sceri/direction.htm> - 24-01-2003.

recursos humanos e coordenam o trabalho das equipas com os organismos externos que colaboram com o estabelecimento prisional.

O pessoal técnico desempenha uma dupla função. Compete-lhes, por um lado, garantir o funcionamento e a segurança técnica dos estabelecimentos em matéria de património e de equipamento, de gestão diária e de manutenção; e, por outro, devem estruturar o quotidiano dos reclusos, tendo em vista a sua inserção social e profissional, assegurando-lhes, designadamente acções de trabalho e de formação profissional.

O pessoal de vigilância deve garantir a manutenção da ordem e segurança no estabelecimento prisional e participar na reinserção dos detidos em colaboração com os serviços de reinserção social e com os outros serviços externos ao estabelecimento prisional, designadamente empresas e associações, de modo a facilitar a realização e coordenação das acções de reinserção.

Na área dos serviços de reinserção social, existe o Serviço Penitenciário de Inserção e de Probação (SPIP)¹¹¹, que intervém tanto em meio aberto como em meio fechado. Este serviço é composto por três categorias de profissionais: os orientadores de reinserção e de “probação”; os chefes de serviços de reinserção e de “probação”; e os directores do SPIP.¹¹² No interior do estabelecimento prisional, a competência daqueles técnicos distribui-se pelas seguintes funções: facilitar aos detidos todos os meios sociais em matéria de saúde, formação e trabalho; promover a manutenção dos laços familiares do detido; dar especial atenção aos problemas de indigência, analfabetismo e toxicodependência; e preparar a reinserção social do recluso.

Fora do estabelecimento prisional, compete àquele serviço colaborar com as autoridades judiciais na área social e da criminologia, prestando, por ordem do tribunal, todas as informações necessárias e úteis para a tomada de decisões. Garantem, também, o cumprimento das penas alternativas à prisão e das obrigações complementares às penas restritivas de liberdade, nomeadamente a

¹¹¹ Como mais adiante se verá, este serviço foi criado em 1999 (através do Decreto n.º 99-276, de 13 de Abril) e exerce um conjunto de funções, no meio prisional e em meio aberto, todas dirigidas para o restabelecimento do diálogo entre o delinquente e a sociedade.

¹¹² Para maior desenvolvimento das competências de cada uma destas categorias, ver ponto 3.3.

pena de prestação de trabalho a favor da comunidade, a liberdade condicional e a colocação do recluso sob vigilância electrónica.

Finalmente, o pessoal administrativo tem, no seu conjunto, funções em matéria de gestão administrativa, económica e financeira do estabelecimento prisional.

A formação profissional de cada uma daquelas categorias de funcionários da administração penitenciária é considerada como um factor essencial a um eficaz e eficiente funcionamento do sistema. A Escola Nacional da Administração Penitenciária desempenha, por isso, um papel central na prossecução desse objectivo. Criada em 1966, esta Escola participa na formação de cada uma daquelas categorias profissionais (excepto ao pessoal administrativo). A ENAP ministra cursos de formação inicial e permanente aos directores de serviços penitenciários, ao pessoal de vigilância e ao pessoal do SPIP e formação permanente ao pessoal técnico da administração penitenciária.

A formação dos directores de serviços penitenciários tem a duração de 24 meses e é remunerada. Desenvolve-se em duas fases. No primeiro ano, decorre, alternadamente, entre a frequência de aulas na Escola e em estágios fora da Escola (estabelecimentos penitenciários, empresas, câmaras municipais ou estabelecimentos públicos); no segundo ano, os formandos são colocados como estagiários em estabelecimentos prisionais. A formação centra-se na vertente da gestão, dando-se especial importância ao quadro jurídico e institucional da função, à gestão de recursos humanos e ao estudo de instrumentos de gestão económica e técnica. É dada, ainda, importância ao ensino das ciências humanas e sociais (nomeadamente à psicologia, à criminologia clínica, entre outras).

A formação do pessoal de vigilância é, também, ministrada, de forma alternada, entre frequência de aulas na ENAP e estágios em estabelecimentos prisionais e outros serviços externos (centros de acolhimento, centros hospitalares especializados, órgãos policiais). Esta formação é remunerada e tem a duração de oito meses.

À ENAP compete, também, ministrar a formação inicial do pessoal de reinserção e “probação”, em particular dos orientadores de reinserção social e

“probação” e dos chefes de serviços.¹¹³ Quanto aos primeiros, a formação é remunerada e decorre num período de 24 meses distribuídos entre a formação ministrada pela ENAP e estágios fora da Escola. No primeiro ano, os formandos frequentam as aulas na ENAP sobre diversas matérias, como o direito processual penal, a regulamentação penitenciária, sociologia, psiquiatria e criminologia, e cumprem períodos de estágio, por exemplo, em estabelecimentos penitenciários, tribunais, associações, etc. No segundo ano, os formandos devem aplicar os conhecimentos teóricos e as metodologias adquiridos no ano anterior através de estágios e da elaboração de um projecto de acção colectiva sobre reinserção social dos detidos ou dos condenados em penas alternativas à prisão.

Além da formação inicial, a administração penitenciária e a ENAP asseguram acções de formação permanente.

4.3. Os Serviços Penitenciários de “Inserção” e de “Probação”

Como já deixámos dito, no actual sistema penitenciário francês, a reinserção social dos detidos está a cargo dos Serviços Penitenciários de “Inserção” e de “Probação” (SPIP). Estes serviços foram objecto de uma importante reforma em 1999.

4.3.1. As origens da reforma

Antes de 1999, as funções de reinserção social eram levadas a cabo por dois serviços distintos: o Comité de “Probação” e de Assistência das Pessoas

¹¹³ As condições de acesso para cada categoria no SPIP são diferentes, uma vez que existe uma hierarquia entre as três categorias profissionais existentes. Assim, podem ser nomeados para director dos serviços de reinserção e de “probação”, os chefes de serviços, entre outros funcionários (orientadores técnicos de serviço social do Ministério da Justiça, directores dos serviços prisionais, funcionários da 1ª classe com quatro anos de serviço); para chefes de serviços de reinserção e de “probação”, os orientadores de reinserção e “probação” da administração penitenciária, entre outros funcionários (educadores da protecção judiciária da juventude, técnicos de serviço social do Ministério da Justiça e funcionários destes serviços com seis anos de efectividade); e para orientadores de reinserção e “probação”, ou por meio de concurso público, as pessoas com menos de 45 anos titulares de um Diploma de Estudos Gerais Superiores (DEUG) ou titulares de um diploma de técnico de serviço social, ou por meio de concurso interno, os funcionários do Estado com pelo menos 4 anos de efectividade.

colocadas em Liberdade (*“Comité de Probation et d’Assistance aux Libérés”*) e os serviços sócio-educativos dos estabelecimentos prisionais. Cada um destes serviços funcionava em meios diferentes, isto é, os primeiros funcionavam em meio aberto e tinham sob a sua responsabilidade os condenados colocados em liberdade, enquanto que os segundos funcionavam no meio prisional e acompanhavam os condenados detidos.

As mudanças entretanto ocorridas no sistema judiciário e prisional (diversidade das medidas em meio aberto, como a criação da pena de prestação de trabalho a favor da comunidade, aumento das intervenções do Comité de “Probação” e de Assistência das Pessoas colocadas em Liberdade, aumento da população prisional e consequente acréscimo do trabalho dos serviços sócio-educativos nos estabelecimentos prisionais) vieram criar dificuldades de resposta por parte de ambos os serviços e a sua necessária requalificação e readaptação às novas funções exigidas.

Os serviços foram, assim, objecto de uma importante reforma que culminou na sua fusão, transformando-os numa única unidade administrativa, denominada Serviço Penitenciário de “Inserção” e de “Probação” (SPIP).

4.3.2. A criação e funcionamento dos SPIP

Os SPIP foram criados em 1999, competindo-lhe, em geral, intervir quer no meio prisional, quer em meio aberto, garantindo a coerência do acompanhamento das pessoas sob a responsabilidade da justiça e restabelecer o diálogo entre o delinquente e a sociedade.

Nos estabelecimentos prisionais, o SPIP possibilita aos detidos acesso aos mecanismos sociais de saúde, formação ou trabalho; apoio à manutenção dos laços familiares; e desenvolve programas que preparem o detido para a saída do estabelecimento prisional e para a sua reinserção social. Desempenha, também, um papel fundamental na resolução dos problemas de indigência, analfabetismo e toxicodependência.

Pode, também, fornecer ao tribunal, sempre que solicitado pelo juiz, os elementos necessários em matéria social e de criminologia para a determinação da pena a aplicar e, quando tiverem sido aplicadas ao detido medidas complementares ou em substituição da pena privativa da liberdade (pena de prestação de trabalho a favor da comunidade, liberdade condicional, colocação sob vigilância electrónica), controla e informa o juiz sobre o cumprimento dessas obrigações.

Considerando que a actuação deste serviço se baseia numa dinâmica de reinserção, uma outra atribuição está relacionada com o desenvolvimento e coordenação de uma rede de parceiros institucionais, associativos e privados, no sentido de potenciar os meios concorrentes para a reinserção social dos detidos, designadamente no âmbito do acesso aos direitos sociais, aos cuidados médicos, à educação para a saúde, à formação profissional, à acção cultural, ao desporto, ao trabalho e ao ensino.

4.3.3. As relações dos SPIP com os outros serviços penitenciários

Uma Circular da Direcção da Administração Penitenciária, de 27 de Dezembro de 1999, estabelece as condições de intervenção dos técnicos sociais no estabelecimento prisional e define os serviços com os quais os SPIP devem estabelecer parcerias.

Relações entre o Director do SPIP e o Director do estabelecimento prisional e entre o SPIP e outros serviços do estabelecimento prisional

No que diz respeito às relações entre o Director do SPIP e o Director do estabelecimento prisional, é referida a necessidade do estabelecimento de uma relação de estreita cooperação, de modo a que ambos possam ter um conhecimento mútuo das actividades e projectos levados a cabo no interior do estabelecimento prisional e de modo a poderem estabelecer formas de trabalho em conjunto.

A Circular refere, ainda, a importância da necessidade da elaboração de uma política regional de reinserção. Para a sua concretização defende-se a criação de mecanismos que permitam a discussão e partilha de conhecimentos entre os diferentes operadores do sistema penitenciário de uma determinada região, isto é, entre o Director do SPIP, os directores de estabelecimentos, os magistrados da área de jurisdição e os responsáveis pelos serviços de saúde e de educação, de modo a poderem avaliar os problemas existentes no sistema prisional e a definirem soluções para os resolver.

As condições de intervenção dos técnicos sociais dos SPIP

A Circular da Direcção da Administração Penitenciária, de 21 de Novembro de 2000, define a metodologia de intervenção dos técnicos sociais dos SPIP. A reforma dos SPIP pretendeu a uniformização e a concretização de métodos de intervenção mais eficazes dos técnicos sociais na inserção dos condenados, tanto em meio aberto, como em meio prisional. Esta reforma procurou reformular as práticas profissionais dos técnicos sociais, modificando e substituindo a ideia tradicional de “motor da acção educativa” do detido, representada, essencialmente, por uma relação individual entre o técnico social e o recluso, por um desempenho que contemple, também, a colaboração com outros serviços ligados à reinserção social através do estabelecimento de parcerias.

O acompanhamento do recluso

Considera-se fundamental um eficiente acolhimento do recluso logo que dê entrada no estabelecimento prisional. Nesse sentido, uma das medidas defendidas consiste na organização do acolhimento individual do condenado logo à saída da audiência de julgamento a fim de lhe ser explicado o significado e os efeitos da decisão proferida pelo tribunal. Este acolhimento pode servir de apresentação prévia do serviço, das suas competências e da forma como se irá desenrolar a aplicação da medida.

Independentemente daquela intervenção, toda a pessoa condenada numa pena privativa de liberdade, ao chegar ao estabelecimento prisional, deve ser visitada por um membro do SPIP. Esta entrevista decorre nos termos do chamado “módulo de chegada”, no âmbito do qual, além do SPIP, os diferentes serviços de um estabelecimento prisional devem informar o recluso das actividades existentes no estabelecimento e dos mecanismos de acesso a elas, designadamente trabalho, formação, ensino, saúde, cultura, desporto, etc.

Esta entrevista é considerada fundamental porque permite ao técnico efectuar uma primeira avaliação da situação pessoal, familiar, social e penal do recluso, regularizar os problemas de âmbito familiar e material urgentes e fornecer informação sobre a vida prisional, bem como dar a conhecer ao detido as formas de acesso aos direitos e aos mecanismos de inserção. Possibilita, também, avaliar o estado psíquico do condenado, de modo a prevenir o suicídio ou outros tipos de comportamento que poderiam colocar em risco o próprio recluso ou qualquer pessoa do estabelecimento prisional.

O método de intervenção do técnico social assenta, essencialmente, na entrevista individual. As entrevistas decorrem, em princípio, num gabinete próprio ou na cela do recluso. O técnico social tem o direito de poder avaliar da oportunidade de receber um detido, mesmo quando este foi objecto de uma proibição de comunicar por ordem do tribunal.

Para cada detido é aberto um processo de inserção que constitui parte do seu processo individual. Aquele processo deve estar actualizado e pode ser consultado por qualquer técnico social. Nele deve constar, por escrito, toda a intervenção no acompanhamento do detido, a natureza dessa intervenção e os pedidos solicitados.

No caso de transferência do recluso, o processo de inserção é selado e transmitido ao SPIP competente junto do novo estabelecimento prisional.

Aquando da liquidação da pena e saída do recluso, este processo é arquivado e selado com o processo individual do recluso, excepto se este, após ter sido colocado em liberdade, continuar a ser acompanhado.

Os técnicos do SPIP podem elaborar, em meio fechado, os seguintes relatórios: relatórios pontuais de situação, relatórios anuais de acompanhamento e relatórios de “ligação”.

O relatório pontual de situação é elaborado no decurso de um determinado acontecimento com efeitos sobre a pessoa a quem diz respeito (por exemplo, para ser entregue ao juiz aquando de um julgamento de recluso). Este relatório pode ser elaborado por iniciativa do técnico social, a pedido das autoridades judiciais ou do director do estabelecimento prisional, com o objectivo de dar a conhecer a evolução do condenado.

O relatório de “ligação” (*liaison*) é utilizado para aquelas situações em que o condenado a uma pena em meio aberto regressou à prisão, assegurando, deste, modo, a continuidade do acompanhamento entre o meio aberto e o meio fechado.

Por último, o relatório anual de acompanhamento é um documento importante no acompanhamento do recluso porque permite aos SPIP a avaliação da evolução do recluso e a programação de actividades futuras. Trata-se de um documento de referência fundamental no processo de adaptação do recluso à vida prisional diária, nos casos de transferência e para a redacção dos relatórios pontuais de situação, designadamente para a instrução dos processos de liberdade condicional.

A Circular de 21 de Novembro de 2000 determina que os técnicos sociais devem dar conhecimento aos condenados da existência dos relatórios e do seu conteúdo em cumprimento da Recomendação (92) 16 do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 19 de Outubro de 1992, relativa às regras europeias sobre as sanções e medidas aplicadas na comunidade, que recomenda que “*o delinquente ou uma pessoa que age em nome dele deve ter acesso ao seu processo individual sob a condição de não ofender o respeito da vida privada de outrem. O delinquente deve ter o direito de contestar o conteúdo do processo*” (artigo 62.º).

As metodologias utilizadas no acompanhamento do condenado pelos técnicos do SPIP são ajustadas de acordo com a duração da pena aplicada e com

a periodicidade das informações prestadas. A entrevista, a observação e o diagnóstico são os métodos mais utilizados.

O período de observação, que não deve ultrapassar os três meses, tem por objectivo possibilitar a elaboração de um diagnóstico a partir do qual será definido um programa de acompanhamento, que é apresentado à autoridade judiciária competente. O diagnóstico é composto por um conjunto de informações sobre a situação pessoal, sócio-profissional e penal do condenado, completadas por informações de outros serviços, pela avaliação do grau de adesão do condenado ao programa proposto e pelo programa de acompanhamento a apresentar à autoridade judiciária.

4.4. As novas políticas de reinserção

Em França, as recentes políticas de reinserção levadas a cabo pela Administração Penitenciária assentam em três princípios básicos: o princípio da participação da administração penitenciária nos procedimentos judiciais, o princípio da abertura a parceiros institucionais ou associações externas ao sistema penitenciário e o princípio da equiparação entre reclusos e cidadãos comuns.

Pretende-se com o primeiro princípio que a administração penitenciária tenha um papel activo no processo de execução das sentenças, competindo-lhe definir estratégias e objectivos para o sistema, em geral, e para cada recluso, em particular, tendo em atenção a pena e a sua duração, os efeitos sobre o futuro do condenado, bem como as suas capacidades e potencialidades.

O segundo princípio assenta na ideia de abertura dos serviços penitenciários quer para o exterior, com a criação de várias parcerias, quer para o interior, designadamente através de uma maior participação na definição das políticas sociais e de reinserção, sobretudo, a nível regional.

Finalmente, o terceiro princípio geral tem como objectivo central sensibilizar os parceiros da administração penitenciária (empresas e associações, por exemplo), quer a nível central, quer a nível local, quanto aos mecanismos

gerais de reinserção dos detidos, nomeadamente através do reconhecimento pelas entidades empregadoras dos cursos profissionais ou da formação adquiridos no estabelecimento prisional, de modo a facilitar o seu regresso à sociedade.

Uma forte preocupação da política de reinserção social definida é o combate à pobreza dentro do próprio sistema. Neste sentido, foram implementadas várias medidas de luta contra a indigência, como o fornecimento ao detido de produtos de higiene, vestuário e produtos para a manutenção da cela, e a facilitação do acesso dessas pessoas a actividades remuneradas e à formação. Este esforço no acesso ao trabalho e à formação profissional concretizou-se através de um Programa denominado PACTE (Plano de Acção para o Crescimento do Trabalho e do Emprego), que decorreu entre 1997 e 1999, com resultados positivos, o que levou à sua posterior renovação e melhoramento através de um novo programa: o PACTE 2 (Plano de Melhoramento das Condições de Trabalho e de Emprego) para o período 2000-2003.

4.4.1. A luta contra a pobreza

A luta contra a pobreza tornou-se, para a Administração Penitenciária francesa, um dos objectivos a concretizar, estando, aliás, prevista numa Circular da Direcção da Administração Penitenciária de 20 de Julho de 2001. Nesta Circular, a pobreza é definida como uma situação, temporária ou duradoura, de ausência de recursos económicos por parte do detido/condenado. Esta situação tanto pode surgir aquando da entrada do condenado no estabelecimento prisional, como ao longo do cumprimento da pena em resultado da ruptura dos laços familiares, da ausência ou perda do emprego durante a detenção.

Durante o período de detenção, o esforço vai no sentido de se favorecer o acesso do detido a actividades remuneradas. Existe, ainda, uma especial preocupação na preparação da saída da prisão. Neste sentido, considera-se que o estabelecimento prisional deve promover ajuda, quer administrativa, quer material. No que se refere ao apoio administrativo, os serviços do

estabelecimento prisional devem preparar, com a devida antecedência, o respectivo processo, de modo a poderem mobilizar os organismos responsáveis pelo apoio ao recluso. Por exemplo, devem contactar a Segurança Social para permitir ao recluso receber o Rendimento Mínimo de Inserção assim que este sair do estabelecimento prisional. Também deve-lhe ser distribuído uma agenda com as moradas de associações ou organismos que possam garantir um alojamento provisório, agências do Instituto de Emprego e Formação Profissional, agências do SPIP, centros de saúde, etc.. No que diz respeito à ajuda material, ela é definida em função da avaliação da comissão responsável pelo acompanhamento dos detidos em situação de pobreza. A ajuda pode consistir no fornecimento de vestuário para os reclusos sem recursos financeiros, na aquisição de um título de transporte se a pessoa libertada não possuir uma quantia em dinheiro suficiente para se deslocar para o seu local de residência, na entrega de um “kit de saída” contendo um ou vários títulos de transporte, de um cartão telefónico e cheques multi-serviços para as pessoas cujos recursos financeiros são insuficientes para fazerem face às necessidades imediatas do dia a dia.

4.4.2. O emprego e a formação prisional

Uma outra área relevante nas novas políticas de reinserção é a do emprego e da formação profissional. A Administração Penitenciária francesa elaborou o PACTE 2 (Plano de Melhoramento das Condições de Trabalho e de Emprego) para o período 2000-2003, na sequência do sucesso de um primeiro plano (PACTE) que decorreu entre 1997 e 1999. O PACTE 2 prossegue os seguintes três objectivos: proporcionar uma actividade remunerada a todo o detido que o pretenda, melhorar a coerência dos mecanismos de inserção profissional e tornar o trabalho penitenciário mais próximo do direito comum. Este Plano está previsto em duas Circulares da Direcção da Administração Penitenciária, de 29 de Maio de 2000 e de 27 de Agosto de 2001, respectivamente.

O primeiro objectivo pretende alcançar vários efeitos positivos na vida do detido, designadamente o desenvolvimento da sua autonomia pessoal e, conseqüentemente, a diminuição das situações de dependência geradoras de conflitos no interior do estabelecimento prisional; a preparação para a saída e sua reinserção, através da aquisição de conhecimentos profissionais e de comportamentos necessários para o correcto desempenho de qualquer actividade laboral (como, por exemplo, aprender a trabalhar em equipa e cumprir os horários e as ordens recebidas); e a possibilidade de beneficiar de medidas de flexibilização, na medida em que essas actividades são tomadas em consideração pelo juiz de execução das penas aquando da apreciação da respectiva concessão.

No âmbito do segundo objectivo, pretende-se que os mecanismos de reinserção profissional respondam às necessidades globais dos detidos e sejam dirigidos, prioritariamente, aos detidos em piores situações (pobreza, analfabetismo, toxicodependência, etc.). É, por isso, fundamental a elaboração de um programa de reinserção social que permita ao detido ter acesso a diversas actividades, sucessivas ou em simultâneo, no quadro de um projecto previamente construído, nomeadamente actividades de formação geral ou profissional, actividades laborais, sócio-educativas, culturais e desportivas, bem como o acesso a tratamentos médicos. Cada estabelecimento prisional deve estar preparado para responder àquelas necessidades.

A Circular de 27 de Agosto de 2001 chama, ainda, a atenção para a importância da existência de um processo contratual e de *“um projecto individual definido por um percurso profissional tão individualizado quanto possível”*.

O terceiro objectivo é um complemento dos dois objectivos anteriores. Pretende-se tornar as condições de exercício do trabalho dentro do estabelecimento penitenciário semelhantes às condições fora do estabelecimento prisional (formalização da actividade laboral através de um contrato, afixação, nos locais de trabalho e de formação, de um regulamento interno adaptado ao regulamento do estabelecimento prisional).

Em França, em alguns estabelecimentos prisionais, é possível aos detidos frequentarem acções de formação especialmente dirigidas para a reinserção do recluso na vida profissional, isto é, acções com uma vertente de qualificação seguidas de uma colocação profissional.¹¹⁴ Um exemplo concreto deste tipo de acção verificou-se num estabelecimento prisional do sudeste da França, onde os reclusos têm a possibilidade de terem acesso a acções de formação na área da restauração. A inovação deste tipo de acção de formação implicou um investimento, material e financeiro, no interior do estabelecimento prisional para a instalação de uma cozinha pedagógica que oferecesse as melhores condições para a obtenção de um diploma pelo Ministério do Trabalho francês. A formação é ministrada internamente e fora do estabelecimento prisional, permitindo, neste último caso, a frequência de estágios remunerados em empresas. O juiz da execução das penas pode autorizar uma saída de oito dias para os detidos em estágio poderem participar em cursos de formação em restaurantes da região. O estágio possibilita a que alguns reclusos possam ser contratados no âmbito do programa de liberdade condicional ou de uma colocação no exterior.

Outro exemplo de parcerias entre o estabelecimento prisional e algumas empresas ocorre também na área da construção civil, onde existem empresas que, em parceria com os estabelecimentos prisionais, contratam detidos para a realização de determinados trabalhos, podendo, posteriormente, integrá-los directamente na empresa após a sua saída do estabelecimento prisional.

4.4.3. O ensino

A Administração Penitenciária francesa tem também demonstrado um forte empenho na área do ensino no meio prisional. Uma Circular de 5 de Abril de 2002 estabelece que o ensino é um elemento essencial para a reinserção do recluso na vida social e profissional, uma vez que a população prisional apresenta, na sua maioria, níveis de escolaridade muito baixos. Tratando-se de pessoas com níveis

¹¹⁴ Ver Archives de Politique Criminelle – Hommage au Bâtonnier Philippe Lafarge, avec la participation du Barreau de Paris n.º 22 – 2000, Editions A. Pedone, p.147-150.

de instrução muito heterogéneos, o regresso a um processo de aprendizagem supõe um acompanhamento individualizado que deve ter em conta as aquisições de conhecimento anteriores, a experiência e as motivações do detido.

A vertente do ensino está prevista no programa de acolhimento, de modo a poderem ser logo detectadas situações de analfabetismo e de modo a que seja prestado ao detido toda a informação sobre os níveis e tipos de ensino existentes no estabelecimento prisional e sobre os mecanismos de acesso. Durante o período de detenção, deve existir uma articulação entre o tempo de ensino e o tempo para o exercício de actividades de formação profissional e/ou laboral. Esta combinação de actividades no interior do estabelecimento prisional possibilita e oferece um melhor equilíbrio de vida para o detido, diversificando as actividades e criando possibilidades de escolha.

A Circular estabelece que, para os detidos que o pretendam, lhes seja possibilitada a valorização do seu percurso na formação, quer através de uma simples certificação das actividades realizadas ou de uma validação dos conhecimentos adquiridos por um júri, quer, quando possível, através da apresentação a exames (para a obtenção do grau de ensino básico e secundário, de um bacharelato, de uma licenciatura).

Em matéria de organização de ensino foram criadas em cada região penitenciária unidades pedagógicas regionais (UPR). O responsável de cada UPR deve coordenar em colaboração com os serviços penitenciários as actividades de ensino necessárias para complementar a política de reinserção, designadamente organizando as acções de formação inicial, as formas de validação dos conhecimentos adquiridos e a formação dos técnicos de ensino.

Em cada estabelecimento prisional existe uma unidade local de ensino composta por professores do ensino básico e secundário, com formação especial no ensino de adultos e no ensino adaptado.

4.5. A nova população prisional

O programa de reforma enfatiza, ainda, a importância de se ter em conta as transformações ocorridas na população prisional. A eficácia do sistema de reinserção social depende da sua adaptação às estruturas da população a que se dirige. Desde a década de 90 que a população prisional francesa tem vindo a sofrer alterações, em especial com o crescimento da população condenada por crimes respeitantes a estupefacientes e substâncias psicotrópicas e por crimes sexuais.

No que se refere aos condenados por crimes relativos a estupefacientes e substâncias psicotrópicas, estes constituem o grupo mais representativo nas prisões francesas, podendo ir do simples consumidor ao traficante internacional. Trata-se de uma população, quase na sua totalidade, jovem, que apresenta uma grande falta de motivação para a adesão a quaisquer actividades dentro do estabelecimento prisional, mostrando-se, pouco ou nada interessada, em aceitar ou colaborar em qualquer programa de reinserção social.

Um dos problemas que o sistema enfrenta é que grande parte desta população é dependente de drogas, o que implica um acompanhamento especial e contínuo dentro e à saída do estabelecimento prisional que, na verdade, só poderá produzir os efeitos desejados – ressocializantes - se for levado a cabo por associações em parceria com o estabelecimento prisional.

Um outro grupo de problemas surge com os condenados por crimes sexuais. Apesar de serem pessoas qualificadas pelos agentes penitenciários como reclusos com “comportamento exemplar”, há graves problemas de integração desta população nas actividades da prisão sendo rejeitados pelos restantes presos.

Com o surgimento e alargamento destes dois tipos de população prisional, os programas de reinserção social deixaram de ter apenas como mecanismos fundamentais a formação profissional e o trabalho. É indicada uma terceira via, embora ainda pouco desenvolvida em França, denominada de acompanhamento terapêutico. Este acompanhamento é levado a cabo não só por profissionais de saúde, mas também por pessoas com outras experiências e competências, como

educadores e até ex-toxicodependentes. Este acompanhamento terapêutico é importante, uma vez que, para estes detidos, a preparação para a saída da prisão não passa unicamente pelo acesso a um emprego ou a um alojamento, mas também, e sobretudo, pela continuação de uma terapia que os impeça de regressar à dependência.

Capítulo IV

A evolução legal do sistema de reinserção social

O regime jurídico de execução da pena de prisão e, em geral, todo o direito penitenciário têm sido, desde o século XIX, objecto de alguma intervenção legislativa. Apesar de a primeira grande reforma prisional datar de 1936, é possível identificar, no ordenamento jurídico português, desde a Constituição de 1822, um conjunto de princípios e de normas reguladoras da execução da pena de prisão.

No quadro da evolução normativa, os mecanismos legais de reinserção social têm sofrido alterações significativas, reflectindo quer as tendências europeias sobre as finalidades das penas, quer as tendências políticas nacionais.

Neste capítulo, fazemos uma descrição sumária da evolução do regime jurídico da execução da pena de prisão, destacando os fins das penas e os mecanismos legais de reinserção social. Distinguimos três períodos:¹¹⁵ desde a Constituição de 1822 até à Reforma Prisional de 1936; desde a Reforma de 1936 até à Constituição da República de 1976; da Constituição de 1976 até aos dias de hoje.

A nossa análise dá especial importância ao último período: o período correspondente ao sistema jurídico de reinserção social dos reclusos vigente.

¹¹⁵ Utilizamos como critério de periodização, a vigência de reformas com mais impacto no sistema de execução da pena de prisão.

1. Primeiro período: desde a Constituição de 1822 até à reforma prisional de 1936

1.1. Da Constituição Liberal à Reforma Penal de 1884

A Constituição Portuguesa de 1822, influenciada pelos princípios humanísticos e racionais do Iluminismo e apoiando a legitimação do direito de punir do Estado no contrato social, confere à pena de prisão uma finalidade primária de prevenção geral de intimidação. A função principal da pena de prisão era, assim, a de afastar a generalidade das pessoas de práticas crimínógenas, através da ameaça da sua aplicação (Cfr. Dias, 2001:90 ss).

O Código Penal de 1852 partilhava aquela concepção ideológica. Sob a influência do pensamento de Beccaria, *“apelava expressamente ao contrato social para justificar a existência de uma pena dotada de finalidades exclusivamente preventivas e, na verdade, primariamente de prevenção geral negativa”* (Dias, 2001: 91). A concepção dominante da finalidade das penas era, por isso, a de prevenção geral, embora limitada pelo princípio da proporcionalidade (Cfr. Dias, 2001:93).

As críticas ao Código Penal de 1852 fizeram-se sentir logo após a sua entrada em vigor. Constituída uma Comissão para proceder à sua revisão, foi apresentado, em 1861, o Projecto de um Novo Código Penal, tendo como principal responsável Levy Maria Jordão.

No que diz respeito aos fins das penas, este Projecto foi fortemente influenciado pela doutrina correccionalista de Roeder que, em radical oposição aos princípios subjacentes ao Código Penal na altura em vigor, defendia que *“o homem é, por sua natureza, susceptível de ser corrigido, pelo que a pena há-de, antes de tudo, propor-se operar a correcção do delinquente como única forma de evitar que ele, no futuro, volte a cometer crimes”* (Dias, 2001: 80). Defendia, assim, uma finalidade de prevenção especial, concebendo a pena como um instrumento de actuação sobre a pessoa do delinquente, visando evitar a prática de novos crimes.

Apesar de o Projecto nunca ter chegado a ser aprovado, alguns dos seus princípios foram adoptados por leis posteriores: a Lei de 1 de Julho de 1867, o Decreto de 6 de Junho e o Regulamento de 16 de Novembro, ambos de 1893.

A Lei de 1 de Julho de 1867, teve como objecto o regime da execução da pena de prisão. Aboliu as penas de morte, de trabalhos públicos e de prisão perpétua e adoptou o modelo penitenciário de Filadélfia, defendido no Projecto de Levy Maria Jordão. De acordo com aquele modelo e tendo como pressuposto a ideia de prevenção especial, o recluso deveria cumprir a pena em isolamento total, executando uma actividade laboral, obrigatória, dentro da própria cela, sem qualquer contacto com os restantes reclusos.

O diploma realçava, ainda, a importância do papel desempenhado pelas associações privadas que tinham como objectivo a reinserção social dos delinquentes, procedendo à *“instrução e moralização dos condenados”*. Neste sentido, o artigo 21.º daquela lei dispunha que *“os presos terão todas as necessárias e devidas comunicações com os empregados da cadeia e poderão além disso ser visitados por seus parentes e amigos, membros de associações e outras pessoas dedicadas à sua instrução e moralização; sempre porém de modo e com tais cautelas e restrições, que essas visitas concorram para apressar e consolidar a sua reforma moral, e nunca para mais os corromper”*. Aquelas associações eram financiadas através da atribuição de uma parte do valor do trabalho dos reclusos que revertia para o Estado.

Em 1893, o Decreto de 6 de Junho e o Regulamento de 16 de Novembro, previram e regularam, pela primeira vez em Portugal, o instituto da liberdade condicional, que havia sido defendido no Projecto de 1861.

A liberdade condicional era concedida aos condenados em penas maiores, que já tivessem cumprido 2/3 da pena, *“quando se presume que estão corrigidos e emendados”* (artigo 1.º do Decreto de 6 de Julho de 1893). Era concedida pelo Ministério dos Negócios de Justiça, mediante proposta dos directores do estabelecimento prisional em que o condenado estivesse a cumprir pena (artigo 4.º do Regulamento de 16 de Novembro de 1893).

A concessão de liberdade condicional estava sujeita a um conjunto de condições especiais (artigo 4.º, n.º 10, do Regulamento de 16 de Novembro de 1893). A verificação dessas condições e o acompanhamento do recluso eram feitos por *“associações protectoras dos condemnados, ou outras quaesquer associações ou pessoas que humanitariamente possam dar-lhes patrocínio e amparo”* (artigo 15.º do Regulamento de 16 de Novembro de 1893). Sempre que tais condições não fossem cumpridas, a liberdade condicional era revogada (artigo 1.º do Decreto de 6 de Julho de 1893).

Considerando a liberdade condicional como um incidente de execução da pena de prisão, a lei exigia a necessidade de assentimento do recluso para a sua concessão e impunha que a sua duração nunca ultrapassasse a parte da duração da pena que faltasse cumprir.

1.2. Da Reforma Penal de 1884 a 1936

Alguns anos após a realização do Projecto de Código Penal de 1861, que nunca chegou a ser aprovado na totalidade, a discussão doutrinal acentuou-se, tendo culminado na Reforma Penal de 1884 e no consequente Código Penal de 1886.

A este Código presidiu uma concepção diferente das finalidades das penas, sob forte influência da teoria da reparação moral de Welcker. A doutrina dos fins das penas procurava conciliar e incorporar a ideia de retribuição, de prevenção especial e de prevenção geral. Assim, *“nos limites de uma pena retributiva (...) visava-se satisfazer tanto as necessidades de reinserção social do delinquente, como as exigências de intimidação individual e colectiva”* (Dias, 2001: 96).

A ideia de que é necessário fazer algum acompanhamento dos reclusos e da sua família, quer no decurso da execução da pena de prisão, quer depois da sua libertação, como meio de facilitar a sua reinserção social, assume uma importância significativa com a publicação do Decreto de 23 de Agosto de 1902,

que criou as duas primeiras comissões de patronato, uma em Lisboa e outra no Porto.¹¹⁶

A sua criação era, no Preâmbulo da lei, assim justificado: “a prisão de um homem, com poucos ou nenhuns meios de fortuna, traz consigo, em geral, a ruína e a miséria de toda a sua família.

É necessário que alguém, durante a prisão d’esse homem, umas vezes subsidie a mulher, outras lhe dê collocação apropriada, para que se não avilte e degrade.

É preciso que alguém, durante o captivo do chefe de família, quando indigente, recolha e proteja os filhos, para que se não tornem vadios hoje e criminosos amanhã.

Esta importante missão cabe aos membros dirigentes do patronato.

Mas ha mais.

As cadeias não produzem, muitas vezes, os resultados desejados, porque o que d’ella sae encontra-se só, entregue a si, sem apoio, inspirando receio a uns e repugnância a outros.

Não consegue trabalho, repelle-o a sociedade e, impotente para vencer as dificuldades da vida, entrega-se de novo ao vício e ao crime.

O abandono, a que a sociedade o vota, é uma imprudência grave, porque favorece a reincidência e um augmento de criminalidade, que se podia evitar.

O patronato deve exercer a sua acção sobre estes desgraçados; assim o exigem a caridade e a segurança e utilidade sociaes” (Preâmbulo do Decreto de 23 de Agosto de 1902).

¹¹⁶ As Comissões de Patronato eram constituídas pelo Cardeal Patriarca de Lisboa e Bispo do Porto; Presidentes das Relações de Lisboa e Porto; Procuradores régios junto das Relações de Lisboa e Porto; juizes dos distritos criminaes, servindo um, por ano, em cada comissão, governadores civis de Lisboa e Porto; presidentes das Câmaras Municipais de Lisboa e Porto; provedores das Santas Casas de Misericórdia de Lisboa e Porto; párocos das freguesias onde estiverem situadas as cadeias; dez senhoras, cinco em Lisboa e cinco no Porto; dez industriais, proprietários e comerciantes, ao todo cinco em Lisboa e cinco no Porto (Cfr. artigo 2.º do Decreto de 23 de Agosto de 1902).

Aquelas comissões tinham como atribuições subsidiar as famílias dos presos, sempre que estas necessitassem, proporcionado-lhes um trabalho adequado às suas aptidões físicas, intelectuais e profissionais; recolher e educar os filhos dos reclusos; proteger os reclusos, quando postos em liberdade, nomeadamente os que não tivessem família que os acolhesse e protegesse, procurando-lhes colocações dignas (artigo 8.º Decreto de 23 de Agosto de 1902).

Em 1913, com a Lei de 29 de Janeiro, o modelo de Filadélfia foi substituído pelo modelo penitenciário de Auburn. A principal inovação deste modelo refere-se ao exercício conjunto da actividade laboral por parte dos reclusos, embora exigindo-se a sua execução em silêncio.

Com a publicação do Decreto n.º 21175, de 22 de Abril de 1932, o legislador volta a manifestar alguma preocupação com a reinserção social dos reclusos. Neste sentido, afirmava-se que *“não basta que a Sociedade segregue os elementos perturbadores que surgem no seu seio e os encarcere, inactivos, ou os sujeite ao trabalho, nas próprias prisões ou em colónias.*

É preciso muito mais para se empreender a sério a obra da reeducação dos delinqüentes; é preciso prestar-lhes, com espírito de continuidade e método, assistência material e moral – sobretudo moral. (...) Não quiere isto dizer que deva suprimir-se o regime, mas quiere dizer que deve humanizar-se, individualizando. (...) É a prática do salutar princípio de que o que há a considerar são os criminosos mais do que os crimes. (...) Deve o Estado limitar-se a disciplinar a ideia de assistência e a auxiliar a sua realização, deixando à iniciativa individual a acção pròpriamente dita.

A solução definitiva do problema só pode dêste modo encontrar-se na acção coordenada do Estado e da própria Sociedade” (Preâmbulo do Decreto n.º 21175, de 22 de Abril de 1932).

Para a concretização daqueles objectivos foi criada a Associação do Patronato das Prisões, instituição que, segundo a lei, se situava *“a meio caminho entre a pura organização particular, ainda que tutelada, e a promoção dos objectivos de reinserção social por responsabilidade integral do Estado”*

(Figueiredo, 1983: 38). Segundo João Figueiredo, aquela Associação apresentava *“uma tentativa de enquadramento e harmonização de esforços privados e públicos”* (1983: 38).

Aquela Associação podia ter como associados *“todos os indivíduos que tenham pelo menos dezóito anos de idade e possuam condições de idoneidade moral e mental”* (artigo 5.º do Decreto n.º 21175, de 22 de Abril de 1932), e tinha como finalidade *“colaborar com o regime prisional na obra de regeneração dos delinqüentes, assistir-lhes moral e materialmente durante a prisão, trabalhar para a sua reintegração na vida social, ampará-los, quando livres, em ordem a evitar a reincidência, e proteger as vítimas imediatas dos delitos, quando seja necessário”* (artigo 4.º do Decreto n.º 21175, de 22 de Abril de 1932). A lei conferia-lhe, também, competência para *“subsidiar as famílias dos presos indigentes e proteger, recolher e educar os seus filhos durante o cativeiro”* e *“proteger e colocar os próprios presos após a expiação da pena”* (artigo 4.º do Decreto n.º 21175, de 22 de Abril de 1932).

O sistema penitenciário e de reinserção social que resultou dos normativos legais que acabámos de referir esteve em vigor até à Reforma Prisional de 1936, que operou uma transformação global no sistema de execução da pena de prisão.

2. Segundo período: da Reforma Prisional de 1936 até 1974

2.1. A Reforma Prisional de 1936

A primeira grande ruptura legal no sistema de execução das penas privativas de liberdade deu-se com a Reforma Prisional de 1936 (Decreto n.º 36643, de 28 de Maio de 1936), que levou a cabo, para além da sistematização daquele regime, uma ampla reforma do sistema prisional.

Subjacente à reforma elaborada por Beleza dos Santos, encontrava-se a sua concepção sobre a natureza plural da finalidade das penas. No seu entender, as penas deveriam englobar uma vertente de “castigo”, de “intimidação” e de

“emenda”. Neste sentido, o artigo 29.º da Reforma Prisional, determinava que *“a execução das penas privativas de liberdade realizar-se-á por forma a conservar-lhes o necessário valor intimidativo, embora concorrentemente se procure a readaptação social do delinquente”*.

No que respeita propriamente à execução da pena, a reforma optava por um sistema progressivo de execução da pena de prisão (embora essa progressão não fosse automática) como meio fundamental para a preparação dos reclusos para uma vida conforme às regras sociais após a sua libertação.

O sistema progressivo dividia a execução da pena de prisão em quatro fases distintas. Numa fase inicial, o recluso estava sujeito a um regime de isolamento total, com um duplo objectivo: o de expiação da pena e o da observação do recluso. Numa segunda fase, ao recluso era permitido o contacto com outros reclusos durante o dia, no trabalho, na escola e nos actos de culto. Numa terceira fase, o recluso poderia conviver com os restantes reclusos durante as restantes horas do dia. Por fim, na quarta e última fase, era-lhe facultada a possibilidade de concessão da liberdade condicional.

Para a operacionalidade desse sistema considerava-se fundamental proceder à separação dos reclusos por grupos (considerando, por exemplo, a sua perigosidade ou a sua condição de alcoólico), de modo a evitar os efeitos criminógenos da prisão.

O sistema progressivo da Reforma de 1936 foi criticado pelo legislador de 1979 que entendia que a reforma não previa o necessário equilíbrio entre a ideia de ressocialização do delinquente e o direito à segurança e ordem prisionais. Considerou-o *“de tal modo rígido que rapidamente foi submerso por modificações de carácter mais ou menos administrativo”*, salientando que *“a afectação dos reclusos a estabelecimentos, sem ter em conta o grau de segurança conveniente, veio conduzir a grandes dificuldades de controle de evasões de protecção dos direitos dos reclusos e da sua reinserção social”* (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto)

A Reforma Prisional de 1936 operou, também, uma profunda alteração no regime da liberdade condicional. Segundo Almeida Costa, a liberdade condicional *“combinada com a adopção do chamado sistema progressivo ou por períodos (...) assumia aí a natureza de um momento normal da execução da sanção. Com ela visava-se estabelecer uma fase de transição para a liberdade definitiva que, a um tempo, mediante o adequado apoio aos condenados facilitasse a sua reintegração social e, por outro lado, através da imposição de condições e de uma conveniente vigilância possibilitasse a defesa da sociedade em face dos riscos de uma eventual “recaída”*. A respeito dos criminosos mais perigosos determinava-se, por isso, que, antes de soltos, tinham de passar por um período de liberdade condicional” (1989: 419).

O Decreto n.º 36643, de 28 de Maio de 1936, fixou, ainda, pela primeira vez, a distinção entre uma liberdade condicional *“dita obrigatória ou necessária”*, prevista para categorias específicas de condenados, como os delinquentes habituais, e uma liberdade condicional facultativa, concedida depois de cumprida metade da pena de prisão, nos casos de uma pena a executar de forma unitária, ou no quarto e último período da execução da pena, quando esta houvesse de ser executada no regime progressivo, admitindo-se, também, a sua prorrogação por períodos sucessivos de dois anos, não podendo exceder um total de dez anos.

Assim, o regime da liberdade condicional previsto na Reforma Prisional de 1936 permitia a possibilidade de a execução da liberdade condicional após o cumprimento integral da pena de prisão a que o recluso tinha sido condenado. Assumia, após essa data, a natureza de uma verdadeira medida de segurança.

O condenado a quem fosse concedida a liberdade condicional estava sujeito ao cumprimento de certas condições, por exemplo, *“que não exerça determinados mesteres; que não frequente certos meios ou lugares; que resida ou que deixe de residir em determinado lugar ou região; que não acompanhe pessoas suspeitas ou de má conduta; que não frequente certas associações ou tome parte em certas reuniões; que exerça uma profissão; que aceite a protecção e indicação de uma instituição de patronato ou de pessoas encarregada de o exercer; que preste caução à sua boa conduta”* (artigo 396.º da Reforma Prisional

de 1936), devendo ser *“confiado a assistentes sociais, que os deverão auxiliar, orientar e vigiar discretamente”* (artigo 402.º da Reforma Prisional de 1936).

A Reforma Prisional de 1936 marcou também um ponto de viragem no campo da assistência social prisional. O Estado, apesar de reconhecer a importância da actividade privada neste sector, considerava que deveria ele assumir a definição do quadro daquela intervenção privada e proceder ao seu controlo. Neste novo quadro, o legislador defendia que *“a acção social de tendência uniforme, rígida e menos provida de apostolado, mas disciplinada e mais esclarecida e informada, deve dirigir e orientar a acção social privada, a qual, porque é dotada de apostolado e de zelo, deverá desempenhar essencialmente a função actuante. Todavia esta não deve ser exercida arbitrariamente, um pouco à lembrança e à inspiração de momento de cada um. É preciso dar-lhe ordem, imprimir-lhe certa uniformidade de direcção, para ser conveniente e útil”* (Cfr. Preâmbulo do Decreto 36643, de 28 de Maio de 1936).

2.2. A Lei n.º 2000, de 16 de Maio de 1944: a criação do Tribunal de Execução das Penas

Ainda neste período, um outro facto legislativo marca, de forma significativa, a execução da pena de prisão. Trata-se da criação do Tribunal de Execução das Penas (TEP), através da Lei n.º 2000, de 16 de Maio de 1944, dando-se, assim, o primeiro passo no sentido da jurisdicionalização da fase da execução da pena de prisão.

Como dá conta Anabela Rodrigues, tradicionalmente, a execução da pena de prisão *“estava nas mãos da administração penitenciária, visando a actividade jurisdicional apenas promover a efectivação da sanção aplicada na sentença condenatória. Esta competência cabia ao tribunal da condenação. Estava-se ainda na época da clássica distinção entre execução (actividade judiciária) e cumprimento (actividade administrativa). (...) o condenado passava do mundo do direito – do processo penal, com todas as suas garantias – ao mundo do não-direito – o das relações com a administração penitenciária”* (2000: 130).

O contexto sócio-político em que surgiram aqueles tribunais condicionou a definição das suas competências, que eram muito reduzidas.¹¹⁷ Como refere Beleza dos Santos, *“os tribunais de execução das penas não são chamados a intervir nas relações entre a Administração e os presos, nem a resolver conflitos que surjam, por exemplo, na escolha do trabalho ou na sua aprendizagem, ou em matéria de salários, de visitas aos reclusos, ou de correspondência que eles enviem ou recebam. Também não têm qualquer ingerência na importância das penas disciplinares, nem podem pronunciar-se acerca das regalias ou desfavores, resultantes da aplicação concreta do respectivo regime prisional. E assim, no sistema progressivo (...) o juízo de execução das penas também não é chamado a pronunciar-se acerca do progresso ou retrocesso dos presos. Quer dizer, não é o tribunal que decide, nem sequer em recurso, quando é que um recluso ascende a um grau superior, por exemplo, do período de experiência ao de confiança, ou quando deve regressar a um período inferior.*

Todas as decisões a este respeito são reservadas à Administração Penitenciária, isto é, ao Director do estabelecimento, ouvido o Conselho Técnico. Entende-se que a ingerência de um tribunal nestas matérias poderia diminuir a autoridade, o prestígio e a iniciativa da direcção do estabelecimento prisional” (1953: 290-291).

Como adiante se verá, o alargamento das competências destes tribunais sobre esta matéria continua, hoje, no centro do debate, mantendo-se algumas das limitações de competências existentes aquando da sua criação.

2.3. Da Reforma do Código Penal de 1954 a 1974

A reforma do Código Penal de 1954, levada a cabo e tendo como principal mentor o então Ministro da Justiça, Cavaleiro Ferreira, carregou para o Código Penal o regime jurídico da liberdade condicional e as concepções relativas às

¹¹⁷ Na sua versão originária, o Tribunal de Execução das Penas tinha como funções primordiais a declaração do estado de perigosidade de certas categorias de delinquentes; a declaração de permanência e cessação daquele estado de perigosidade; a declaração de manutenção, modificação ou cessação da medida de segurança aplicada; e a concessão ou negação da concessão da liberdade condicional (Cfr. Santos, 1953: 326).

finalidades das penas já constantes da Reforma Prisional de 1936, considerando-se a sanção penal como “*pena retributiva com finalidades de prevenção especial*” (Dias, 2001: 101).

Em consequência, o Decreto-Lei n.º 40876, de 24 de Novembro de 1956, que definiu a orgânica do Ministério da Justiça, veio reforçar e consolidar a competência do Estado na área da assistência social a reclusos.

No Preâmbulo deste diploma, afirmava-se a concentração “*nos assistentes sociais das prisões, sem prejuízo do concurso prestado pelos particulares ou pelas associações privadas, que aliás lhe compete estimular e coordenar com a actividade oficial, da plenitude das funções de assistência social ligada à jurisdição criminal, desde a vigilância e tutela dos indivíduos condenados em pena suspensa, sujeitos a liberdade vigiada ou postos em liberdade condicional, até à obra do patronato das prisões*” e “*centralizou os serviços de assistência social, mediante a criação de uma inspecção especialmente incumbida de orientar, coordenar e fiscalizar, no plano técnico, a actividade dos vários assistentes e auxiliares sociais*” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 40876, de 24 de Novembro de 1956).

Esta Lei Orgânica do Ministério da Justiça foi ainda mais longe, mencionando, pela primeira vez, a possibilidade de se autonomizarem os serviços de assistência social da administração penitenciária, considerando que “*as funções atribuídas aos assistentes e auxiliares sociais transcendem, em larga medida, os domínios da assistência prisional. Uma boa parte da actividade dos agentes passa realmente a desenvolver-se, pelo menos em grande parte dos estabelecimentos, fora das instituições prisionais, mais em contacto com os tribunais do que com a administração penitenciária.*”

A solução mais consentânea com a fisionomia que assim se pretende imprimir aos serviços seria a de a inspecção que neles superintende ficar na dependência não da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, mas do Gabinete do Ministro da Justiça.” (Preâmbulo do Decreto n.º 40876, de 24 de Novembro de 1956).

Deu, também, uma atenção especial à necessidade de formação especializada do pessoal de assistência social, exigindo-se que, após a criação do curso de assistência social, ninguém poderia ser nomeado para assumir aquelas funções se não obtivesse aprovação no referido curso.

Eduardo Correia, no seu Projecto da parte geral do Código Penal de 1963, defendeu a necessidade de adequar as penas existentes no ordenamento jurídico às teorias da ressocialização e da prevenção especial positiva. Numa altura em que as teorias da ressocialização entraram em declínio um pouco por toda a Europa e, principalmente, nos EUA, culminando na afirmação paradigmática de Martinson *“nothing works”*,¹¹⁸ Eduardo Correia preconizou uma reconformação do regime jurídico da pena de prisão, defendendo, por um lado, a cessação da pena, assim que o delinquente se mostrasse verdadeiramente reinserido socialmente; e, por outro, uma ampliação das medidas substitutivas da pena de prisão.

Em 1972, através do Decreto-Lei n.º 184/72, de 31 de Maio, operou-se uma alteração substancial do regime da liberdade condicional. Esta reforma de 1972 do Código Penal eliminou a denominada liberdade condicional necessária, fixada pela reforma prisional de 1936, passando a existir, tão-somente, a liberdade condicional facultativa, que poderia ser concedida *“pelo tempo que restar para o cumprimento da pena, quando [os reclusos] tiverem cumprido metade desta e mostrarem capacidade e vontade de se adaptar à vida honesta”* (artigo 120.º do Código Penal, alterado pelo Decreto-Lei n.º 184/72, de 31 de Maio).

Estabeleceu-se, expressamente, que a liberdade condicional não deveria exceder a duração da pena de prisão, *“para que não constitua um seu eventual agravamento, como que tomando a natureza de medida de segurança”* (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 184/72, de 31 de Maio), assumindo-se como verdadeiro incidente da execução da pena privativa da liberdade.

¹¹⁸ Sobre a evolução das teorias da ressocialização cfr. Rodrigues, 2000: 335 ss.

Uma outra alteração introduzida pelo regime da liberdade condicional, instituído em 1972, decorre da ausência de necessidade de consentimento do condenado para a aplicação da liberdade condicional.

A Reforma Prisional de 1936 manteve-se, desta forma, com as alterações pontualmente estabelecidas pelos diplomas acima indicados, até à nova lei de execução de medidas privativas da liberdade, que entrou em vigor em 1980. No entanto, algumas alterações começaram a emergir, ainda que de forma implícita, com a Constituição da República Portuguesa de 1976.

3. Terceiro período: de 1974 até à actualidade

A reforma do ordenamento jurídico português, que foi levada a cabo após a Revolução de 25 de Abril de 1974, alterou significativamente os sistemas jurídicos prisional e de reinserção social. Nos anos que se seguiram, foram publicados alguns diplomas que abriram caminho à reforma de 1979. Um dos principais diplomas foi a Constituição da República Portuguesa de 1976, aprovada em 2 de Abril.

3.1. A Constituição da República Portuguesa de 1976

A Constituição da República Portuguesa de 1976 adoptou uma nova concepção de estatuto jurídico do recluso. Este passou a ser visto não como um mero sujeito de uma relação especial de poder com a administração penitenciária, mas como um sujeito de direitos sociais, parte de uma relação jurídica com o Estado.

A esta nova perspectiva estava subjacente a ideia de que os direitos fundamentais, consagrados constitucionalmente, não podem ser restringidos apenas em nome de uma maior eficácia do funcionamento das instituições públicas. A restrição de direitos fundamentais *“pressupõe a existência de um valor que justifique uma ordenação especial e apenas vale na medida do que seja*

necessário para assegurar a realização dos objectivos das instituições respectivas” (Andrade, 2001: 305), ou seja, especificamente no que diz respeito aos reclusos, a segurança e a ordem no estabelecimento prisional. Deste modo, para que a restrição dos direitos fundamentais dos reclusos seja admissível é necessário que se encontrem preenchidos os requisitos de adequação, necessidade e proporcionalidade.

A revisão constitucional de 1989 veio reforçar esta ideia ao introduzir o n.º 5, do artigo 30.º, prevendo que *“os condenados a quem sejam aplicadas pena ou medida de segurança privativas da liberdade mantêm a titularidade dos direitos fundamentais, salvas as limitações inerentes ao sentido da condenação e às exigências próprias da respectiva execução”*.

A Constituição de 1976 consagrou, também, como é sabido, o princípio do Estado de Direito Social, que impõe ao Estado uma intervenção social e uma actuação positiva no sentido de dar pleno cumprimento aos direitos fundamentais de todos os cidadãos. Neste sentido, Figueiredo Dias afirma que o princípio da democracia social tem tradução no dever que incumbe ao Estado de *“oferecer ao delinquente o máximo de condições favoráveis ao prosseguimento de uma vida sem praticar crimes”* (1983: 28).

Assim, os vectores normativos convocados para dar cumprimento à renovação do pensamento socializador, [a saber: *“o respeito pela liberdade de consciência do recluso, a realização positiva dos direitos fundamentais do recluso e a obrigação constitucional de intervenção social do Estado”* (Rodrigues, 2000: 53)], estão, desde logo, plasmados na Constituição. Como afirma Anabela Rodrigues, *“o sentido socializador da execução da pena de prisão não decorre apenas da doutrina (penal) dos fins das penas nem mesmo de uma determinada organização (legal) do regime penitenciário. Com a Constituição de 1976, passou a derivar directamente do princípio do Estado de direito social acolhido pela CRP nos seus artigos 1.º, 2.º e 9.º, al. d)”* (2000: 53-54).

3.2. O Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro: o novo enquadramento do Tribunal de Execução das Penas

A afirmação constitucional dos direitos dos reclusos impunha uma maior intervenção jurisdicional. Assim, em 1976, é dado um outro passo significativo na construção de um novo sistema de execução de penas com a publicação do diploma que fixa a orgânica dos Tribunais de Execução das Penas (TEP).¹¹⁹ Este diploma introduziu uma ruptura significativa com o regime anterior ao consagrar *“pela primeira vez entre nós, a intervenção directa de uma magistratura especializada no cumprimento das penas e medidas de segurança privativas de liberdade e na reintegração social dos condenados”* (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro).

A lei refere expressamente que se pretende prolongar *“a acção do poder judicial na fase do tratamento penitenciário, atenuando a descontinuidade que tradicionalmente tem existido entre julgamento e condenação, por um lado, e actuação penitenciária dirigida à reintegração social do recluso, pelo outro”* (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro). Considerava-se, ainda, que o acesso a uma entidade independente, não só beneficiaria o *“clima dos estabelecimentos”*, como seria um factor de estímulo para a adesão dos reclusos ao processo de reintegração social (Cfr. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro).

Também de acordo com o Preâmbulo daquele diploma, *“a intervenção do juiz efectiva-se nas visitas, pelo menos mensais, que fará aos estabelecimentos, nos contactos regulares com os presos, na participação em conselhos técnicos em que se apreciem decisões de particular importância para os reclusos, na revisão periódica dos progressos feitos no sentido da liberdade condicional e vigiada, na concessão da medida inovadora da saída precária prolongada, na reapreciação anual do internamento dos inimputáveis perigosos e, já na fase*

¹¹⁹ O Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro, foi alterado, sucessivamente, pelos Decreto-Lei n.ºs 222/77, de 30 de Maio, 204/78, de 24 de Julho, e 402/82, de 23 de Setembro, e pela Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto.

pós-institucional, na coordenação das actividades de assistência social exercidas em benefício dos libertados”.

Neste quadro, a lei fixava as seguintes competências do juiz do TEP: visitar, pelo menos mensalmente, todos os estabelecimentos prisionais, a fim de tomar conhecimento da forma como estão a ser executadas as condenações; ouvir, na altura da visita, as pretensões dos reclusos, preventivos e condenados, que para o efeito se inscrevam em livro próprio, e resolver essas pretensões de acordo com o director do estabelecimento; decidir os recursos interpostos pelos reclusos relativos a sanção disciplinar que imponha o internamento em cela disciplinar por tempo superior a oito dias; conceder e revogar as saídas precárias prolongadas; convocar o conselho técnico dos estabelecimentos sempre que o entenda necessário ou este diploma o determine; e presidir aos conselhos técnicos acima referidos (Cfr. artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro).

No âmbito das medidas de preparação para a liberdade, merece especial referência a consagração, na lei, da medida inovadora de saída precária prolongada. Esta medida poderia ser concedida por um período de oito dias, renovável de seis em seis meses, aos condenados em pena de duração superior a seis meses, desde que cumprido um quarto da mesma (Cfr. artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro).

3.3. O Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto: a reforma da execução da pena de prisão

3.3.1. O regime jurídico da execução da pena de prisão

O regime jurídico da execução das penas, actualmente em vigor, foi introduzido na nossa ordem jurídica com a publicação do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, pontualmente alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 49/80, de 22 de Março, e 414/85, de 18 de Outubro.

No Preâmbulo do diploma o legislador afirma que não foi sua intenção abandonar as teorias de ressocialização dos condenados, pois *“a presente reforma continua a partir da ideia da corrigibilidade de todos os condenados”*.

A reforma iniciada em 1979 elegeu, como um dos pressupostos fundamentais da execução da pena de prisão, a ressocialização dos reclusos que deve ocorrer no integral respeito pela sua personalidade. Na escolha destes objectivos fez apelo a outras reformas europeias, designadamente as reformas francesa, espanhola e alemã; a um conjunto de recomendações e resoluções internacionais, como as Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos da ONU (1955) e do Comité de Ministros do Conselho da Europa (1973); e ao anteprojecto de resolução sobre licenças de saída, elaborado em 14 de Maio de 1979, pelo *Comité Restreint d'Experts sur les Régimes des Institutions pénitentiaires et les Congés pénitentiaires*.

Para a prossecução do objectivo da ressocialização dos reclusos, o Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, previu vários instrumentos novos ou reformulados, nomeadamente, a possibilidade de flexibilizar a execução da pena de prisão, os regimes de licenças de saída e os planos de tratamento dos reclusos, e deu, ainda, especial atenção ao trabalho, ensino e formação profissional.

Uma outra preocupação da reforma, ainda no sentido de tornar o sistema prisional mais adaptado à prossecução do referido objectivo, foi a de separar os reclusos de acordo com determinados critérios, classificando, para tal, os estabelecimentos prisionais em função do grau de segurança (máxima, média ou mínima), em função da duração da pena (centrais e regionais) e em função de determinadas necessidades especiais dos reclusos (estabelecimentos prisionais especiais).

Quanto às competências dos tribunais de execução das penas, a reforma nada alterou, mantendo *“intacto todo o sistema semijurisdicional já previsto na nossa lei, de protecção dos reclusos, através da possibilidade de queixas, exposições e, em último termo, consagrando, expressamente, a possibilidade de*

recurso para o Tribunal Internacional de Direitos do Homem” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

Contudo, apesar de ter consagrado o objectivo da reinserção social dos reclusos e de ter previsto um conjunto de mecanismos destinados a atingir esse objectivo, a lei reconhece alcance limitado daqueles, reconhecendo que *“o tempo não permitiu o tratamento legal da assistência e orientação sociais (de reinserção ou de prevenção) em matéria criminal, deixando-se a sua regulamentação para momento ulterior”* (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

Como adiante se verá, aquela regulamentação foi sendo feita de forma avulsa e incompleta, contribuindo para a enorme disjunção entre os princípios jurídicos previstos no diploma e a prática penitenciária.

O Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, define expressamente que as finalidades da execução da pena de prisão são: *“reintegrar o recluso na sociedade, preparando-o para, no futuro, conduzir a sua vida de modo socialmente responsável, sem que pratique crimes”*; e defender a sociedade, *“prevenindo a prática de outros factos danosos”* (artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

Quanto ao modo de execução, deve *“respeitar a personalidade do recluso e os seus direitos e interesses jurídicos não afectados pela condenação”* e deve ser sempre *“levada a cabo com absoluta imparcialidade, sem discriminações fundadas, nomeadamente, na ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social”* (artigo 3.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

A lei prevê, também, um forte envolvimento do recluso na execução da sua pena de prisão, responsabilizando-o pelo seu sucesso ou fracasso, especialmente porque impõe a sua participação na elaboração do plano individual de readaptação (PIR), um dos instrumentos que a lei considera essenciais para a prossecução do objectivo ressocializador (Cfr. artigo 3.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

3.3.2. A tipologia dos estabelecimentos prisionais

Uma das principais inovações da reforma prisional de 1979 (Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto), é a divisão dos estabelecimentos prisionais em estabelecimentos *regionais*, que se destinam ao internamento de reclusos em regime de prisão preventiva e ao cumprimento de penas privativas de liberdade até seis meses; estabelecimentos *centrais*, que se destinam ao cumprimento de medidas privativas de liberdade de duração superior a seis meses; e em estabelecimentos *especiais* para o internamento de reclusos que careçam de tratamento específico (mulheres, jovens adultos, centros de detenção, hospitais prisionais e hospitais psiquiátricos prisionais) (Cfr. artigo 158.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

Quanto à segurança, a lei divide os estabelecimentos prisionais em estabelecimentos de segurança máxima, fechados, abertos ou mistos (Cfr. artigo 159.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto). Para preparar a libertação de reclusos prevê-se a possibilidade de existirem estabelecimentos especiais de regime aberto e secções abertas em estabelecimentos fechados (Cfr. artigo 162.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

Em Portugal existem, apenas, quatro estabelecimentos prisionais classificados como fechados, que são os Estabelecimentos Prisionais Centrais do Porto, Coimbra, Vale de Judeus e Lisboa. Todos os outros estabelecimentos prisionais estão classificados como mistos. Embora a lei o preveja, não existem, actualmente, estabelecimentos prisionais de segurança máxima, havendo apenas em alguns estabelecimentos prisionais fechados secções de segurança máxima.

3.3.3. O Plano Individual de Readaptação

Como vimos, a reforma prisional de 1979 foi influenciada pela tendência europeia que defendia a ressocialização dos reclusos. Baseado nessa ideia, o

modelo penitenciário adoptado centrava-se no indivíduo e nas suas necessidades específicas, privilegiando, por isso, uma abordagem o mais individualizada possível. Para a execução do objectivo da ressocialização, o sistema previu a planificação da execução da pena de prisão para cada um dos reclusos, feita através de um plano individual de readaptação (PIR). O regime legal do PIR prevê duas fases distintas, mas coordenadas entre si. Numa primeira fase, imediatamente após o ingresso no estabelecimento prisional, deve ser analisada *“a personalidade e o meio social, económico e familiar do recluso”*, com o intuito de *“averiguar todas as circunstâncias e elementos necessários a uma planificação do tratamento do recluso, durante a execução da medida privativa de liberdade, e à sua reinserção social após a libertação”* (artigo 8.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

Feita aquela análise, a lei manda elaborar, para cada um dos reclusos, o PIR, do qual devem constar, pelo menos, as seguintes indicações: *“internamento em regime aberto ou fechado; afectação a um estabelecimento ou secção; trabalho, formação e aperfeiçoamento profissionais; escolaridade; participação em actividades formativas; ocupação dos tempos livres; medidas especiais de assistência ou de tratamento; medidas de flexibilidade na execução; medidas de preparação da libertação”* (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto). Prevê-se, ainda, o ajustamento do PIR no decurso do cumprimento da pena, de acordo com o progresso do recluso ou sempre que outras alterações relevantes o exijam.

Como se verá no capítulo 5, este propósito legal raramente passou, na grande maioria dos estabelecimentos prisionais, de mero processo de intenções sem qualquer concretização prática. De facto, bloqueios de ordem legal e organizacional, entre outros factores, têm impedido a concretização dos objectivos da reforma no que respeita à ressocialização do recluso e, concretamente, no que respeita à efectiva concretização do PIR.

3.3.4. A separação de reclusos

Em estreita ligação com os objectivos de ressocialização, o novo regime dá uma especial ênfase à definição de regras de colocação dos reclusos nos diferentes estabelecimentos prisionais. Prevalece, como acima já referimos, o *“novo princípio de separação de estabelecimentos e reclusos em função do grau de segurança (máxima, média ou mínima) que oferecem”* (Cfr. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

Assim, para a colocação de um recluso num dado estabelecimento prisional, a lei manda ter em conta o sexo, a idade, a situação jurídica (preventivo, condenado, delinquente primário ou reincidente), a duração da pena a cumprir, o estado de saúde física e mental, particulares necessidades do seu tratamento, a proximidade da residência familiar, razões de segurança, de ordem escolar e laboral que possam ser relevantes para a sua reinserção social, a possibilidade de realizar um programa de tratamento comum e, ainda, a necessidade de evitar influências nocivas (Cfr. artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto). A colocação é da competência da Divisão de Individualização e Definição de Regimes integrada na Direcção de Serviços de Execução das Medidas Privativas de Liberdade da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais. A lei prevê, também, a possibilidade de transferência do recluso para estabelecimento *“diferente do previsto no plano individual de readaptação quando desse modo se favoreçam o seu tratamento ou a sua reinserção social”* (artigo 13.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

Sob a epígrafe *“separação dos reclusos”*, a lei referia que *“é garantida a completa separação dos reclusos em função do sexo, idade e situação jurídica, em estabelecimentos próprios ou, quando isso não for possível, em secções separadas dentro do estabelecimento”*. Acrescentado que se deveria promover *“a separação entre os reclusos primários e reincidentes”*, considerando-se reincidentes *“os reclusos que tenham cumprido anteriormente uma mediada privativa de liberdade”* (artigo 12.º, n.ºs 1, 2, e 3, do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

Contudo, aquela orientação imperativa da lei foi substituída, em 1980 (Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março), por uma orientação meramente indicativa. A expressão “*é garantida*” foi substituída pela expressão “*deve promover-se a completa separação*”. Na verdade, como melhor adiante se verá, este é mais um dos objectivos normativos com muito fraca concretização prática. Por exemplo, vários dos nossos entrevistados identificaram a tendência de não separação dos reclusos como um dos problemas do sistema penitenciário, em especial no caso da colocação de reclusos primários nos mesmos estabelecimentos, ou na mesma secção, que reincidentes, ou da colocação de condenados a penas longas em estabelecimentos prisionais regionais, ou, ainda, da colocação de presos preventivos em estabelecimentos prisionais destinados apenas a condenados.

3.3.5. As medidas de flexibilização na execução da pena de prisão

Atendendo ao modelo ressocializador preconizado, a reforma prisional mostrou alguma preocupação na criação de medidas de flexibilidade na execução da pena de prisão e de preparação para a liberdade. Desde logo, o artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, prevê a possibilidade de internamento do recluso em estabelecimento ou secção de regime aberto “*quando não seja de recear que ele se subtraia à execução da pena ou que se aproveite das possibilidades que tal regime lhe proporciona para delinquir*”.

Por sua vez, o artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, sob a epígrafe “*preparação para a liberdade*”, estabelece que, a fim de se preparar a saída para a liberdade, pode:

- a) “*transferir-se o recluso para um estabelecimento ou secção de regime aberto;*
- b) *recorrer-se às medidas de flexibilidade na execução previstas no art. 50.º;*

- c) *autorizar-se o recluso a sair do estabelecimento pelo período máximo de oito dias, durante os últimos três meses do cumprimento da pena;*
- d) *autorizar-se o recluso que trabalhe ou frequente locais de ensino no exterior a sair do estabelecimento seis dias por mês, seguidos ou interpolados, sem custódia, nos últimos nove meses do cumprimento da pena."*

O artigo 50.º, por sua vez, previa, na sua redacção original, *"a fim de tornar a execução das medidas privativas de liberdade mais flexível, nomeadamente nos aspectos referentes ao restabelecimento de relações com a sociedade"*, a possibilidade de um recluso, internado em estabelecimento ou secção de regime aberto, ser autorizado pela Direcção-Geral, sob proposta do Director do estabelecimento prisional em que se encontra, *"a sair do estabelecimento, com ou sem custódia, a fim de trabalhar ou frequentar estabelecimentos de ensino e aperfeiçoamento profissional; e a sair do estabelecimento durante determinadas horas do dia, com ou sem custódia"*.

Na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março, o Título V referente às licenças de saída de estabelecimento, sofreu uma reestruturação. Aquele Título passou a dividir-se em quatro capítulos: o primeiro continha os princípios comuns, o segundo relativo às licenças de saída de estabelecimento ou secção de regime aberto, o terceiro referente às licenças de saída de estabelecimento ou secção de regime fechado e, por último, o capítulo IV, que trata das licenças de saída por motivos especiais e licenças de saída de preparação para a liberdade. Com esta reestruturação, desapareceu a referência a qualquer tipo ou modalidade concreta de licença de saída do corpo do artigo 50.º. Aquele dispositivo legal passou a prever unicamente os requisitos gerais de concessão de licenças de saída. Assim, o artigo 50.º da reforma prisional, com a redacção de 1980, refere expressamente que *"as licenças de saída do estabelecimento não são um direito do recluso e na sua concessão deve tomar-se em conta: a) a natureza e gravidade da infracção; b) a duração da pena; c) o*

eventual perigo para a sociedade do insucesso da aplicação da medida; d) situação familiar do recluso e ambiente social em que este se vai integrar; [e] e) a evolução da personalidade do recluso ao longo da execução da medida privativa de liberdade”.

O artigo 52.º impõe, ainda, a verificação dos seguintes critérios negativos para a concessão de saídas prolongadas: que o recluso não esteja sujeito a prisão preventiva; que não esteja em cumprimento de pena de duração inferior a seis meses; que não esteja em regime de semidetenção; e que não esteja internado em centro de detenção com fins de preparação profissional acelerada ou em estabelecimento de segurança máxima.

Licenças de saída do estabelecimento

A lei prevê a concessão de dois tipos de licença de saída (conhecidas por saídas precárias): as saídas precárias prolongadas (SPP) e as saídas precárias de curta duração (SPCD). Ambas são consideradas incidentes da execução da pena de prisão destinados a promover o contacto do recluso com a sociedade, num esforço para diminuir os efeitos dessocializadores da privação de liberdade de forma prolongada e de favorecer a reintegração social do recluso.

As saídas precárias prolongadas

A licença de saída precária prolongada é concedida pelo juiz do Tribunal de Execução das Penas (TEP), ouvido o conselho técnico do estabelecimento prisional (Cfr. artigos 23.º, n.º 4, e 24.º n.º 1, do Decreto-Lei n.º 782/76, de 29 de Outubro).

Os regimes de concessão de licenças de saída precária prolongada de estabelecimento ou regime aberto e de estabelecimento ou regime fechado são distintos. As saídas prolongadas podem ser concedidas aos reclusos internados em estabelecimento ou secção de regime aberto se tiverem cumprido seis

meses,¹²⁰ ou um quarto da pena, e poderão ser concedidas por um máximo de dezasseis dias por ano, seguidos ou interpolados (cfr. artigo 59.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março).

No caso de recluso estar internado em estabelecimento ou secção de regime fechado, a saída precária prolongada será solicitada ao juiz do TEP, após cumprimento de um quarto da pena (cfr. artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março), e terá a duração máxima de oito dias, podendo ser, eventualmente renovada de seis em seis meses.

O não regresso do recluso no prazo estipulado pelo TEP para a saída precária prolongada, sem que prove justo impedimento, importa a revogação da mesma. O incumprimento de outras condições fixadas pode ter, também, como consequência a revogação da licença de saída ou uma advertência.

A revogação da saída precária prolongada é da competência do juiz de execução das penas. A sua revogação implica que seja descontado o tempo em que o recluso esteve ausente no cumprimento da pena. Também não poderá ser concedida nova saída sem que decorra um ano sobre o ingresso do recluso em qualquer estabelecimento prisional (cfr. artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março).

Saídas de curta duração

As licenças de saída precária de curta duração são concedidas pelo director do estabelecimento prisional, desde que o recluso beneficie de um regime aberto, seja o regime aberto voltado para o interior (RAVI), seja o regime aberto voltado para o exterior (RAVE). As licenças de saída precária de curta duração são concedidas por um prazo máximo de quarenta e oito horas, podendo sê-lo

¹²⁰ No caso de delinquentes primários o prazo pode ser reduzido para dois meses (cfr. artigo 59.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março).

uma vez em cada trimestre (cfr. artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março).

As normas legais sobre a execução das sanções privativas de liberdade não definem de forma rigorosa e completa os critérios que devem presidir à concessão de medidas de flexibilização, quer no que respeita à concessão de licenças de saída precária, quer quanto à colocação do recluso em regime aberto. Como acima referimos, a lei, que nunca foi regulamentada de forma sistemática, apenas define alguns requisitos formais para a concessão daquelas medidas relativos à situação jurídico-penal do recluso e indica alguns princípios que devem ser tidos em conta ao apreciar-se cada caso em concreto. Como adiante se verá, a ausência de previsão legal de critérios objectivos é um dos pontos negativos do sistema normativo de execução de penas, apontado por muitos dos entrevistados.

Numa tentativa de suprir a falta do legislador, foram publicadas várias circulares da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais que, de uma forma avulsa, definiram o âmbito de aplicação de algumas medidas de flexibilização, em especial dos regimes abertos.

Regimes abertos voltados para o interior (RAVI) e para o exterior (RAVE)

Em 1983, uma deliberação do Conselho Técnico da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais criou duas modalidades de regime aberto: o regime aberto voltado para o interior (RAVI) e o regime aberto voltado para o exterior (RAVE). A primeira regulamentação sobre os requisitos a preencher para a colocação dos reclusos em regime aberto surge com a Circular da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais n.º 2/83/DCSDEPMS-I, de 17 de Fevereiro.

O diploma definia cada um dos regimes, podendo os reclusos colocados em RAVE exercer actividades na comunidade livre (trabalho, estudo, formação profissional, etc.) enquanto que os reclusos colocados em RAVI apenas poderão exercer actividades dentro dos limites do estabelecimento. A Circular indicava, ainda, outros aspectos relativos àquelas medidas, designadamente os estabelecimentos onde podia ser praticado, as condições de concessão, a

competência para a sua concessão e os documentos que deveriam instruir o processo de concessão de RAVE.

O regime foi, posteriormente alterado, de forma pontual, pela Circular n.º 22/85/DCSDEMPMS-15, de 6 de Agosto. Este diploma considera que decorridos dois anos sobre a primeira regulamentação, a aplicação do regime *“foi um êxito”*, verificando-se a necessidade de se proceder ao seu alargamento *“não só em termos formais (estabelecimentos), mas também em termos substanciais (situação jurídico-penal prisional)”*.

Em 1990, a Circular n.º 32/90/GA-3, de 28 de Maio, considerava que *“o tempo decorrido na sua vigência aconselha que lhe sejam feitas algumas correcções de modo a superar excessivos receios sobre a selecção dos reclusos propostos para tal regime e a alcançar maior adequação da regulamentação interna à verdadeira filosofia do decreto-lei n.º 265/79”*. Nesse sentido, esta última Circular veio introduzir alterações ao regime instituído pelas duas anteriores circulares, em especial relativamente à definição dos estabelecimentos onde poderia ser praticado o regime, das condições a que deveria obedecer o recluso e dos limites temporais do regime.

Posteriormente, a Circular n.º 4/94/DCSDEPMS/3, de 21 de Novembro, veio condensar a regulamentação dispersa pelas circulares anteriores, delegando, também nos directores dos estabelecimentos prisionais regionais a competência para a concessão de regime aberto voltado para o interior.

Em 1998, o ofício circular n.º 1/DIDR/98, de 16 de Março, veio dar algumas orientações no sentido da uniformização do tipo de informação necessária relativamente à situação jurídico-penal dos reclusos propostos para RAVE e dos documentos que deverão instruir os processos.

A Circular n.º 8/DSS/98, de 31 de Dezembro, que actualmente regula esta matéria, reconhece os resultados positivos da medida de regime aberto *“evidenciados pela alta taxa de sucessos e pela significativa adesão da sociedade civil a esta medida patente no número de protocolos celebrados”*. Acrescentando que *“entre as virtualidades ressalta a sua aplicação no tratamento de*

toxicodependentes a cargo do sistema prisional, o que torna oportuno incluir, nesta mesma circular, uma série de disposições que regulamentem essa possibilidade". A Circular considera, ainda, esta medida como uma medida privilegiada de execução da pena de prisão, que implica *"a observância de uma disciplina voluntariamente aceite pelo recluso no sentido da sua responsabilização para com a sociedade e o contributo desta de forma activa, se não mesmo decisiva, para o processo de reinserção social"*.

O processo de colocação de um recluso em regime aberto inicia-se, a pedido do próprio, mediante requerimento dirigido ao Director-Geral dos Serviços Prisionais, no caso do RAVE e, no caso do RAVI, ao Director do Estabelecimento Prisional. A iniciativa do processo poderá competir, igualmente, aos Serviços Centrais da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais ou a qualquer um dos Estabelecimentos Prisionais. A Circular n.º 8/DSS/98, de 31 de Dezembro, prevê expressamente a audição do Conselho Técnico Interno para a colocação de um recluso em RAVI, bem como impõe a existência de acta do Conselho Técnico, para uma instrução cabal do processo de colocação em RAVE. A revogação dos regimes abertos faz-se de forma diferenciada em função da competência para a sua concessão.

O RAVE

O RAVE permite ao recluso sair do estabelecimento prisional para frequentar um estabelecimento de ensino, curso de formação profissional, exercer uma actividade laboral dependente ou por conta própria, ou para seguir um programa de tratamento de toxicodependência em instituição oficial ou privada, devidamente licenciada.

A Circular n.º 8/98 define, no ponto II, 2.1., como requisitos necessários à colocação do recluso em regime aberto, os seguintes: a observância dos princípios legalmente consignados, designadamente no n.º 2 do artigo 58.º do

Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto;¹²¹ o não aproveitamento por parte do recluso das possibilidades decorrentes do regime aberto para voltar a delinquir ou para se subtrair à execução da pena; não serem postas em causa as razões de prevenção geral e especial; não existir possível perigo para a segurança e ordem públicas; estar, em princípio, cumprido um quarto da pena, tratando-se de regime aberto voltado para o exterior.

Além daqueles requisitos de carácter geral, a Circular prevê ainda, no ponto II, 2.2, a verificação cumulativa, relativamente a cada recluso, dos seguintes requisitos: o exercício por parte do recluso de uma actividade laboral ou escolar, a frequência de cursos de formação profissional ou a admissão em programa de tratamento da toxicodependência, *em instituição oficial ou privada, devidamente licenciada*; a condenação por decisão judicial já transitada em julgado; a não pendência de processo que implique a prisão preventiva, podendo, contudo, para viabilização de tratamento de toxicodependentes, colocar-se a situação à consideração do Tribunal para eventual reapreciação da medida de coacção.

Quando seja concedido RAVE a recluso colocado em estabelecimento de regime fechado, permite-se a sua transferência para outro estabelecimento.

A concessão do RAVE é, como acima já referimos, da competência do Director-Geral dos Serviços Prisionais, devendo o pedido ser instruído, segundo o disposto no ponto V, 5.2, da Circular, com os seguintes documentos:

- a) *“Requerimento do recluso ou proposta do Director, do responsável pelo programa de tratamento do Estabelecimento ou da Instituição que o promove, devendo nestes três últimos casos constar a concordância do recluso;*

¹²¹De acordo com o n.º 2 do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, “as medidas de flexibilidade só podem ser concedidas se não for de recear que o recluso se subtraia à execução da pena ou que se aproveite das possibilidades que tais benefícios lhe proporciona para delinquir, desde que a concessão da licença de saída não prejudique seriamente a segurança e ordem

- b) *Fotocópia da certidão condenatória e do certificado do registo criminal;*
- c) *Fotocópia da acta do Conselho Técnico;*
- d) *Relatórios dos Serviços de Educação e Ensino, do Serviço de Saúde, do Instituto de Reinserção Social e da Chefia de Guarda Prisional respectiva. Caso a concessão do regime vise viabilizar programa de tratamento deverá ainda ser remetido relatório do responsável pelo Sector da Saúde no EP;*
- e) *Proposta da entidade patronal onde conste, designadamente, o local de trabalho, o vencimento e horário e demais condições legalmente impostas pela legislação geral de trabalho*
ou
Informação sobre o programa de formação profissional ou de ensino onde conste a localização da Instituição de formação ou de Ensino e respectiva duração e horário
ou
Informação sobre o programa de tratamento (tipo, duração, localização, horário), acompanhada de comprovativo de admissão;
- f) *Horário de entrada e saída do Estabelecimento bem como referência aos meios de transportes utilizados;*
- g) *Informação sobre o pagamento da indemnização;*
- h) *Indicação do Técnico do Instituto de Reinserção Social responsável pelo acompanhamento do regime aberto e, nos casos de concessão do regime para efeitos de tratamento da toxicodependência, indicação do Técnico de Saúde do Estabelecimento responsável pela articulação com a Instituição de destino;*
- i) *Parecer do Director do Estabelecimento”.*

De acordo com o previsto na circular e em Protocolo celebrado entre a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e o Instituto de Reinserção Social (IRS), o

acompanhamento do RAVE é, como adiante melhor se verá, da competência do IRS.

O RAVI

O RAVI permite ao recluso trabalhar no estabelecimento, dentro ou fora de muros, submetido, porém, a uma vigilância descontínua, sendo competente para a colocação de um recluso naquele regime, bem como para a sua revogação, o Director do Estabelecimento, *“ouvido o Conselho Técnico Interno, devendo constar na respectiva acta os pareceres, devidamente fundamentados, dos diversos serviços nele intervenientes”* (ponto V, 5.1 da Circular n.º 8/98, de 31 de Dezembro).

O regime de RAVI pode ser praticado em todos os estabelecimentos prisionais.

3.4. O Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro: a reestruturação da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais

A execução da pena de prisão envolve as instituições com especiais responsabilidades na concretização do objectivo de reinserção social do recluso: a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e o Instituto de Reinserção Social. Parece-nos, assim, de interesse para este estudo conhecer, relativamente à matéria em análise, as competências daqueles organismos, bem como as actividades que, em termos legais, devem desempenhar ou organizar, de modo a atingirem os objectivos de ressocialização previstos na lei. Começamos pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais.

A Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (DGSP) é responsável pela orientação dos serviços de detenção e de execução das penas de prisão e

medidas de segurança detentivas, superintendendo na sua organização e funcionamento e efectua estudos referentes ao tratamento dos delinquentes.¹²²

A Lei Orgânica da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais em vigor foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro, tendo sido alterada pelos Decretos-Leis n.ºs 79/83, de 9 de Fevereiro, 23/88, de 29 de Janeiro, 10/97, de 14 de Janeiro, 257/99, de 7 de Julho e 351/99, de 3 de Setembro.

O Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro, operou a reestruturação da orgânica da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, que se mantinha inalterada desde 1972, inserindo-se no novo ciclo de reformas legais em matéria de execução da pena de prisão que temos vindo a referir. Na senda dos diplomas acima referidos, em especial a lei de execução de penas de 1979, a nova lei orgânica deu, também, especial ênfase à questão da reinserção social do recluso, implícita nalguns dos principais objectivos da reforma, que de acordo com o Preâmbulo daquele Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro, são os seguintes

“Criar unidades orgânicas ao nível dos serviços centrais e externos (direcções de serviços operativos e de apoio com incidência nos sectores do trabalho e formação profissional, educação, ensino e serviço social, planeamento e inspecção);

Desenvolver as infra-estruturas oficiais, aproveitar as potencialidades agrícolas dos imóveis dos vários estabelecimentos prisionais e melhorar as condições internas e externas dos edifícios;

Reforçar e criar a intervenção de especialistas no meio prisional (assistentes sociais com habilitações específicas, psicólogos, psiquiatras, professores, designadamente de educação física, e outros técnicos de tratamento prisional);

Criar um quadro especialmente orientado para o enquadramento laboral dos reclusos (engenheiros, engenheiros técnicos e técnicos de formação profissional e orientação do trabalho);

¹²² Cfr. artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro.

Dignificar funcionalmente todos os quadros, desde os escalões menos qualificados aos de chefia, procurando estabelecer neste sector a justiça dentro da Administração Pública;

Dignificar e dinamizar o trabalho dos inspectores que são essenciais para o controle e coordenação dos serviços;

Evitar o isolamento na direcção dos estabelecimentos, procurando-se uma co-responsabilização de todos os funcionários, e, do mesmo passo, estabelecer uma ligação frequente com órgãos de decisão a nível central;

Possibilitar a execução integral da nova reforma prisional”.

Do ponto de vista orgânico, a inovação mais significativa no que respeita à preocupação com a ressocialização dos reclusos, foi a criação da Direcção de Serviços de Educação, Ensino e Serviço Social.

Em 1997, os serviços prisionais sofreram uma nova reestruturação com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 10/97, de 14 de Janeiro. A lei justifica as alterações em resultado “*da realidade penitenciária ser hoje muito diferente daquela que existia aquando da entrada em vigor do diploma*” decorrente, segundo o mesmo diploma, não só do aumento da população prisional, mas também “*em resultado dos actuais desafios que se colocam quanto à problemática da execução das medidas privativas da liberdade*” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 10/97, de 14 de Janeiro). Assim, este diploma teve como objectivo iniciar uma reforma, que se pretendia gradual, da organização da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais. Como refere o legislador, esta reforma surge do “*compromisso (...) assumido pelo Governo, no Programa de Acção para o Sistema Prisional*”, prevendo-se para um momento posterior uma “*reorganização alargada dos serviços que uma adequada resposta aos desafios do presente impõe e a preparação de uma administração prisional moderna para o século XXI exige*” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 10/97, de 14 de Janeiro). Deste modo, não pretendeu redigir uma reestruturação acabada de todos os serviços prisionais, detendo-se principalmente na organização dos serviços centrais, introduzindo alterações significativas na composição dos serviços operativos e de apoio.

Uma das alterações introduzida que mais significado teve, prende-se com o desdobramento, em duas direcções de serviços autónomas, das competências que, inicialmente, cabiam à Direcção de Serviços de Detenção, Execução de Penas e Medidas de Segurança. Este serviço operativo compreendia uma Divisão de Coordenação de Serviços de Detenção, Execução de Penas e Medidas de Segurança, a quem competia, por exemplo, “*promover a distribuição dos reclusos pelos estabelecimentos prisionais*”, “*aprovar os planos individuais de readaptação*” (alínea b) e d) do artigo 17.º do Decreto-Lei 268/81, de 16 de Setembro) e uma Divisão de Vigilância e Defesa das Instalações Prisionais, com competências, como o próprio nome indica, na área da defesa e segurança. Esta confusão, na mesma direcção de serviços, de funções tão distintas cessou com a criação de uma Direcção de Serviços de Execução das Medidas Privativas da Liberdade e de uma Direcção dos Serviços de Vigilância, Acompanhamento e Segurança Penitenciária.

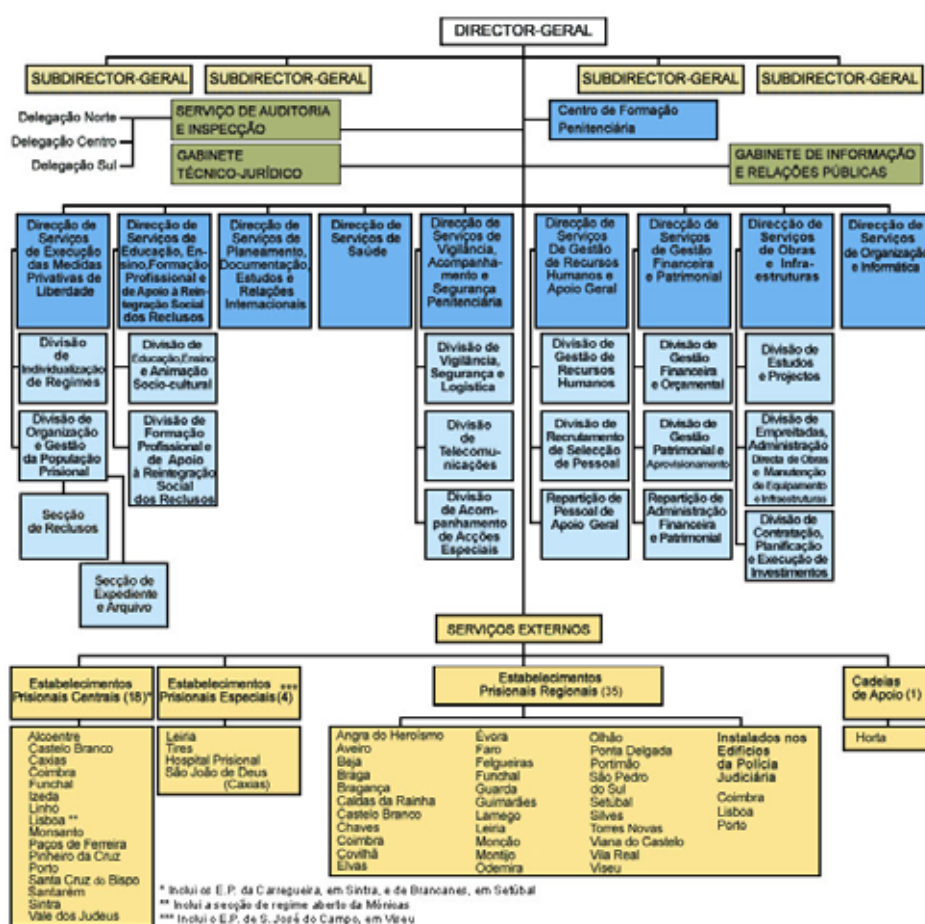
Em 1999, o Decreto-Lei n.º 257/99, de 7 de Julho, introduziu novas alterações na Lei Orgânica da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, ainda “*em cumprimento do Programa do Governo e do programa de acção aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 62/96*” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 257/99, de 7 de Julho). Com este diploma pretendeu-se reformar o sistema de gestão financeira da Direcção-Geral, alterando-se “*o regime de autonomia administrativa existente*” e assegurando-se “*a orçamentação de todas as receitas e despesas que são geradas pelo sistema prisional*” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 257/99, de 7 de Julho).

3.4.1. Órgãos e Serviços da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais

Para uma correcta compreensão do sistema prisional parece-nos importante conhecer, com algum detalhe, a actual orgânica dos Serviços Prisionais, especialmente no que à execução da pena de prisão diz respeito.

A Direcção-Geral dos Serviços Prisionais é composta por diversos órgãos e serviços. São órgãos da DGSP: o director-geral, o conselho técnico, o conselho administrativo e o conselho consultivo. A DGSP é composta também por serviços centrais, que compreendem serviços operativos e serviços de apoio, e por serviços externos, que englobam os estabelecimentos prisionais e o Centro de Formação Penitenciária.

Organograma da DGSP



* Inclui os E.P. da Carragreira, em Sintra, e de Brancaneas, em Setúbal
 ** Inclui a secção de regime aberto de Moinhos
 *** Inclui o E.P. de S. José do Campo, em Viseu

Fonte: DGSP

Com especial relevância para a execução da pena de prisão destacam-se os seguintes serviços centrais: Direcção de Serviços de Execução das Medidas Privativas de Liberdade; Direcção de Serviços de Educação, Ensino, Formação Profissional e de Apoio à Reintegração Social dos Reclusos; Direcção de Serviços de Saúde; Direcção de Serviços de Vigilância, Acompanhamento e Segurança

Penitenciária; o Serviço de Auditoria e Inspeção (serviço de apoio); e, naturalmente, todos os serviços externos.

A Direcção de Serviços de Execução das Medidas Privativas de Liberdade compreende a Divisão de Individualização e Definição de Regimes, a Divisão de Organização e Gestão da População Prisional, a Secção de Reclusos e a Secção de Expediente e Arquivo.

A Divisão de Individualização e Definição de Regimes analisa e propõe métodos e técnicas de tratamento penitenciário individualizado e propõe a afectação dos reclusos aos estabelecimentos prisionais em função da sua classificação e do regime estabelecido.

A Divisão de Organização e Gestão da População Prisional promove a criação e a actualização das bases de dados com os elementos indispensáveis ao eficiente funcionamento dos serviços; a distribuição dos reclusos pelos estabelecimentos prisionais em articulação com o Serviço de Acompanhamento e Acções Especiais; e elabora relatórios trimestrais sobre ocorrências extraordinárias nos estabelecimentos prisionais que envolvam reclusos e sobre os resultados da concessão de medidas de flexibilização da pena.

A Secção de Reclusos procede à recolha de informação, com vista à classificação dos reclusos, que deveria obedecer aos critérios estabelecidos na lei de execução das penas acima enunciados, nomeadamente os critérios relativos à sua situação jurídica (preventivo, condenado, delinquente primário, reincidente), à duração da pena a cumprir, ao estado de saúde física e mental, às particulares necessidades do tratamento, à proximidade da residência familiar, bem como às informações de segurança, de ordem escolar e laboral que possam ser relevantes (Cfr. artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto). É, também, da sua competência organizar e manter actualizados os processos individuais dos reclusos e os respectivos registos informáticos, e informar os tribunais e outras entidades sobre a situação dos reclusos.

A Direcção de Serviços de Educação, Ensino, Formação Profissional e de Apoio à Reintegração Social dos Reclusos compreende a Divisão de Educação,

Ensino e Animação Sócio-Cultural e a Divisão de Formação Profissional e de Apoio à Reintegração Social de Reclusos.

A Divisão de Educação, Ensino e Animação Sócio-Cultural apoia as direcções dos estabelecimentos prisionais no desenvolvimento de acções nas áreas da educação e animação sócio-cultural dos reclusos, assegura a articulação com os competentes serviços do Ministério da Educação na celebração e execução de acordos para a formação académica dos reclusos e promove novas modalidades de cooperação.

Por sua vez, a Divisão de Formação Profissional e de Apoio à Reintegração Social dos Reclusos promove a formação e o aperfeiçoamento profissional dos reclusos, nomeadamente através de uma estreita colaboração com entidades públicas e privadas com competências nesses domínios; organiza cursos de formação profissional, por iniciativa própria ou em articulação com o Centro Protocolar de Formação Profissional para o Sector da Justiça; fiscaliza a aplicação das medidas destinadas a garantir a segurança e higiene no trabalho; e propõe a criação de brigadas de trabalho, em articulação com a Direcção de Serviços de Vigilância, Acompanhamento e Segurança Penitenciária. Compete-lhe, ainda, a promoção e fiscalização da participação de entidades públicas ou privadas na utilização de mão-de-obra prisional, o desenvolvimento de programas relacionados com a execução de medidas de flexibilização da pena de prisão e a colaboração com entidades públicas e privadas em matérias relacionadas com a reinserção social dos condenados a medidas privativas de liberdade.

A Direcção de Serviços de Saúde define as linhas de orientação para os serviços médicos, de enfermagem e farmacêuticos dos estabelecimentos prisionais, por forma a responder às necessidades de profilaxia e tratamento dos reclusos; implementa medidas de rastreio e prevenção das doenças infecto-contagiosas e da toxicodependência na população prisional; estabelece acordos com outras estruturas da área da saúde, nomeadamente do Ministério da Saúde, com vista a assegurar a prestação de serviços às populações reclusas; e propõe a adopção das medidas adequadas à melhoria da prestação dos serviços de saúde e das condições higiénico-sanitárias dos serviços.

A Divisão de Acompanhamento e Acções Especiais faz parte da Direcção de Serviços de Vigilância, Acompanhamento e Segurança Penitenciária e tem por atribuição assegurar escoltas, por meios próprios ou conjuntamente com as forças de segurança, nos casos em que a especial perigosidade dos reclusos o justifique.

O Serviço de Auditoria e Inspecção (*serviço de apoio*) actua nas áreas específicas dos serviços externos, designadamente nas áreas de tratamento penitenciário, gestão administrativa, assistência médico-sanitária, vigilância e segurança. Tem competência para supervisionar e acompanhar o desempenho dos estabelecimentos prisionais, designadamente nas áreas de tratamento penitenciário e gestão, recolhendo os elementos de informação necessários com vista ao seu bom funcionamento; avaliar a eficácia do funcionamento e da gestão dos estabelecimentos prisionais; verificar o cumprimento das disposições legais, dos regulamentos e das instruções de serviço nesses estabelecimentos; recolher informações e elaborar relatórios sobre as normas, técnicas e métodos adoptados nos estabelecimentos prisionais; propor medidas ajustadas à correcção e uniformização de procedimentos; e verificar o estado das instalações dos serviços prisionais.

3.4.2. Os estabelecimentos prisionais

Os estabelecimentos prisionais (EP) são, de acordo com a Lei Orgânica da DGSP, *serviços externos* daquela e dividem-se, como já deixámos dito, em estabelecimentos prisionais centrais, especiais e regionais.

Os estabelecimentos centrais e especiais são dirigidos por um director, assistido por um conselho técnico¹²³ e por um conselho administrativo.

¹²³ O conselho técnico é um órgão dos estabelecimentos prisionais que pode ser convocado e presidido pelo juiz do TEP ou pelo director do estabelecimento prisional. Quando é convocado pelo juiz do tribunal de execução das penas é o chamado conselho técnico externo. Quando o conselho técnico é convocado pelo director do estabelecimento prisional, designa-se conselho técnico interno.

Os estabelecimentos prisionais regionais são dirigidos por um director, assistido por um conselho técnico.

Os directores de estabelecimentos prisionais, que podem ser coadjuvados por adjuntos,¹²⁴ dependem directamente do Director-Geral.

O conselho técnico interno é composto pelo director do estabelecimento, que preside, e por cinco funcionários, como vogais.¹²⁵ Pode, ainda, participar nas reuniões, sem direito a voto, qualquer funcionário, incluindo funcionários do Instituto de Reinserção Social, que, em virtude de conhecimento pessoal dos assuntos a debater, possa prestar colaboração útil (Cfr. art.º 48.º do Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro e Protocolo do Acordo celebrado entre a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e o Instituto de Reinserção Social, ponto 9, alínea c).

Os estabelecimentos centrais e especiais¹²⁶ dispõem de serviços operativos (serviços de educação, ensino e animação sócio-cultural; de formação profissional e de apoio à reintegração social dos reclusos; e de vigilância e segurança) e de outros serviços de apoio, onde se incluem os serviços de assistência médica e assistência religiosa.

Os serviços de educação e ensino têm competência para o planeamento e realização de actividades educativas e de lazer dirigidas os reclusos, para a concepção do plano individual de readaptação e para o acompanhamento dos reclusos durante a execução da pena. Compete-lhes, designadamente desenvolver actividades necessárias ao acolhimento dos reclusos, esclarecendo-os, em colaboração com o IRS e com o serviço de vigilância, sobre os regulamentos e normas em vigor no estabelecimento; colaborar na elaboração e actualização do plano individual de readaptação dos reclusos; organizar, com a

¹²⁴ No máximo de cinco, no caso dos estabelecimentos centrais e especiais, e no máximo de um, no caso dos estabelecimentos prisionais regionais, designados em qualquer dos casos pelo Director-Geral dos Serviços Prisionais.

¹²⁵ Vogais designados pelo Ministro da Justiça, sob proposta do Director-Geral, ouvido o director do estabelecimento.

¹²⁶ Não dispondo de serviços, *qua tale*, os estabelecimentos prisionais regionais dispõem de pessoal para assegurar a direcção, administração, vigilância, educação e ensino e a assistência

participação activa daqueles, actividades culturais, recreativas e de educação física; promover conferências, colóquios e cursos especializados, tendo em vista a aquisição de conhecimentos que facilitem a preparação para a liberdade; colaborar com os responsáveis pelo sector do trabalho na distribuição dos reclusos pelas actividades profissionais mais adequadas às suas aptidões; e dar pareceres nos casos de saídas prolongadas e de liberdade condicional.

O serviço de vigilância e de segurança tem competência para garantir a segurança e vigilância dos reclusos em meio fechado, assim como para vigiar ou acompanhar os reclusos nas saídas para o exterior.

O serviço de assistência médica satisfaz as exigências de profilaxia e tratamento dos reclusos e o serviço de assistência religiosa dá assistência moral ou espiritual àqueles, celebra actos de culto e, eventualmente, colabora com o serviço de educação e ensino e com o serviço social.

3.4.3. O Centro de Formação Penitenciária

O Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, diploma enquadrador, como acima referimos, da execução das medidas privativas de liberdade, enuncia, no seu artigo 196.º, a preocupação com a *“preparação do pessoal dependente para o exercício das funções que especificamente lhe competirem”*. Para a concretização deste objectivo, o Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro, ao reestruturar a orgânica dos serviços prisionais, veio reafirmar a preocupação em dar aos profissionais da administração penitenciária uma formação especializada, prevendo, no seu artigo 109.º, a *“criação de uma estrutura de formação própria para os seus funcionários”*. Para responder a tal objectivo, foi criado, em 1989, pelo Decreto-Lei n.º 319/89, de 23 de Setembro, o Centro de Formação Penitenciária¹²⁷ na dependência da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, ao qual compete conceber, programar e executar acções de formação para o

médica, social e religiosa dos reclusos, cabendo ao director organizar os funcionários de forma a dar resposta às necessidades daquele estabelecimento prisional.

peçoal da DGSP, ministradas por professores e monitores com formação adequada, recrutados de entre os funcionários da DGSP ou especialistas de reconhecida competência.

3.5. O Instituto de Reinserção Social

O Instituto de Reinserção Social (IRS) foi criado pelo Decreto-Lei n.º 319/82, de 11 de Agosto, considerado *“como coroamento de uma evolução progressiva, ainda que nem sempre com o mesmo ritmo, da política de assistência social nas prisões”* (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 319/82, de 11 de Agosto). Segundo o legislador, *“é no contexto de uma desejável mudança do sistema vigente, tornada imperativa pelos caminhos abertos pelo Novo Código Penal, que se situa a criação do Instituto de Reinserção Social, vocacionado para cobrir toda a área de intervenção social no que toca às medidas penais institucionais ou não, mas prevendo-se, desde já, o alargamento da sua acção à prevenção criminal ligada a fenómenos de marginalidade e ainda à integração social de quem por eles é afectado”* (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 319/82, de 11 de Agosto). A necessidade de criação de uma instituição independente e autónoma em relação aos serviços prisionais, com competências na área da assistência social nas prisões e após a libertação do condenado, era já apontada no Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro, no qual se afirmava: *“(...) vai longe o tempo em que se pensava que tudo se deveria resolver dentro das cadeias, sobrecarregando os serviços prisionais com estruturas rígidas num sector onde se impõe que a autonomia se vá conquistando, embora por forma progressiva (...). Outras medidas, como a possível constituição de um serviço de auxílio à reinserção social do delinquente (imputáveis e imputáveis), serão tomadas dentro do referido conjunto e para tornar exequível o novo Código Penal, medidas estas que visarão uma eficaz prevenção criminal, domínio em que pouco mais que nada se tem efeito”*.

¹²⁷ Sobre o desempenho do Centro no que respeita à formação, ver adiante Capítulo V.

De entre as razões fundamentais enunciadas na Lei, subjacentes à criação do Instituto, destacam-se: a necessidade de autonomizar o serviço social em relação aos serviços prisionais, que se considerava com reduzida capacidade de actuação nesta área; a necessidade de uma formação especializada dos técnicos que têm a seu cargo a reintegração social dos condenados; e a cobertura do País de forma desconcentrada.

Considerando que se estava perante, na definição do próprio diploma, de uma proposta radical, entendida, por isso, como não realizável a curto prazo, optou-se pela sua criação em regime de instalação, durante um período de 3 anos, *“já que praticamente tudo está por fazer quanto à concretização das indispensáveis estruturas para que possa alcançar os seus objectivos”* (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 319/82, de 11 de Agosto).

Contudo, a primeira Lei Orgânica do IRS surge no ano seguinte com a publicação do Decreto-Lei n.º 204/83, de 20 de Maio. No seu Preâmbulo, o legislador defende que será preferível *“transformar, de imediato, uma situação de indefinição própria do actual regime de instalação e balancete em quadro legal que defina claramente os parâmetros da estrutura, organização e funcionamento do Instituto de Reinserção Social”*. Eram apontadas como principais dificuldades inerentes ao regime de instalação as decorrentes do facto de *“para além de estruturar e implementar um serviço novo e de características especiais, determinadas pela complexidade e largo espectro das respectivas áreas de intervenção, ter de se dar resposta às solicitações decorrentes da entrada em vigor do novo Código Penal”* (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 204/83, de 20 de Maio).

Para a execução daquele objectivo, o legislador enfatizava a importância da articulação *“do Instituto de Reinserção Social com os órgãos e serviços do sistema da administração da justiça, designadamente os tribunais, a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e a Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores, cuja ligação constitui requisito indispensável à cabal e correcta aplicação do Código Penal, legislação complementar e outros diplomas já em vigor, designadamente em matéria de menores e execução das penas”*. Entendia-

se, ainda, que essa articulação deveria ser extensiva “a outras entidades públicas e privadas que prosseguem objectivos ou desenvolvam acções complementares da reinserção social de delinquentes, do apoio e protecção de menores e da prevenção criminal em geral” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 204/83, de 20 de Maio).

O diploma define como objectivo fundamental do Instituto, nesta matéria, a promoção da “prevenção criminal, designadamente através da reinserção social de delinquentes, imputáveis e inimputáveis, que cumpram medidas criminais institucionais ou não institucionais, bem como do apoio a menores em perigo ou de difícil adaptação social” (artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 204/83, de 20 de Maio).

Para a prossecução daqueles objectivos foram conferidas ao Instituto, no que diz respeito especificamente à execução de penas e medidas de segurança privativas da liberdade, várias atribuições, nomeadamente “contribuir para a definição das políticas de reinserção e prevenção criminal; estabelecer e implementar, de acordo com a política definida, as estratégias, planos, programas e demais acções necessárias à promoção da reinserção social dos delinquentes e à prevenção criminal; e intervir na execução das medidas institucionais, nomeadamente nos estabelecimentos prisionais, instituições psiquiátricas ou outras, bem como prestar apoio aos delinquentes em liberdade condicional ou definitiva, por forma a facilitar a sua reinserção social” (artigo 3.º Decreto-Lei n.º 204/83, de 20 de Maio).

Em 1995, o IRS sofreu uma reestruturação, tendo-lhe sido entregues as atribuições e meios afectos à, extinta, Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores.¹²⁸

Em 1999, com a publicação do Decreto-Lei n.º 552/99, de 15 de Dezembro, a Lei Orgânica do IRS foi revista e foram reestruturados os seus serviços, por se considerar que as “reorientações político-criminais e de políticas sociais nos sistemas de justiça penal e tutelar e na organização judiciária tornam imprescindíveis a redefinição dos serviços de reinserção social, consolidando a

¹²⁸ Cfr. Decreto-Lei n.º 58/95, de 31 de Março.

sua natureza de órgão auxiliar da administração da justiça, cuja missão é contribuir para a reintegração social de delinquentes, para a inserção social de menores sujeitos à intervenção judiciária e para a prevenção do crime e cujos serviços centrais, reestruturados, devem ser instrumento daquelas reorientações” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 552/99, de 15 de Dezembro). Reafirma-se, assim, a reintegração social de delinquentes, imputáveis e inimputáveis, e o apoio à protecção judiciária de menores como objectivos fundamentais da actuação do IRS.

Na sequência da nova Lei Orgânica do Ministério da Justiça, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho, o IRS veio a sofrer, como adiante se verá, uma nova reestruturação orgânica em 2001,¹²⁹ que alterou radicalmente as suas competências no âmbito da execução da pena de prisão e marcou um novo capítulo no enquadramento do sistema de reinserção social.

3.6. O Protocolo do Acordo entre a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e o Instituto de Reinserção Social.

Com a criação do IRS, tornou-se necessário articular a actuação da DGSP e do IRS em áreas da competência específica daqueles dois organismos. Com esse objectivo, foi celebrado, em 1 de Julho de 1984, um Protocolo entre a DGSP e o IRS. O Protocolo estabelece os parâmetros de actuação da DGSP e do IRS na execução das penas de prisão em áreas que, embora da competência específica de cada uma das entidades, se encontram interligadas. Define, igualmente, os princípios gerais de actuação dos funcionários de cada um dos organismos, as áreas de intervenção, a organização e as condições de trabalho dos técnicos do IRS em meio prisional.

De acordo com o ponto 7 do Protocolo, os técnicos do IRS, no interior do Estabelecimento Prisional, desenvolviam a sua actividade, nomeadamente nas seguintes áreas:

¹²⁹ Cfr. Decreto-Lei n.º 204-A/2001, de 26 de Julho.

- a) *“acolhimento do após o ingresso recluso no estabelecimento prisional, na perspectiva da sua articulação com o meio social de origem e do estudo e diagnóstico da situação, nos termos e para os fins do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 265/79;*
- b) *participação na elaboração e execução do Plano Individual de Readaptação (a aprovação deste e a coordenação da sua execução é da competência dos directores dos estabelecimentos);*
- c) *acção psico-social, visando a criação ou manutenção de laços dos reclusos com o meio exterior a fim de preparar a sua libertação e reinserção social;*
- d) *acção psico-social junto do meio familiar e social dos reclusos visando a eliminação de possíveis obstáculos à respectiva reinserção social;*
- e) *apoio a reclusos que estudem ou trabalhem em meio livre, quando solicitado, pelo Director do Estabelecimento;*
- f) *apoio a reclusos em saídas prolongadas em colaboração com outros serviços do estabelecimento”.*

Aos técnicos do IRS competia, ainda, emitir parecer em conselho técnico sobre o processo de liberdade condicional, saída precária prolongada, regime aberto voltado para o exterior e regime aberto voltado para o interior.

3.7. O Centro Protocolar da Justiça

Como adiante melhor se verá, é, generalizadamente, entendido que o trabalho e a formação profissional desempenham um papel privilegiado na integração social e profissional dos reclusos. Como temos vindo a referir, o quadro normativo em vigor para a execução de penas há muito lhe atribui essa importância. Nesse sentido, em Agosto de 1988, os Ministérios da Justiça e do Emprego e da Segurança Social, através da Portaria n.º 538/88, de 10 de Agosto, homologaram o protocolo que criou o Centro Protocolar de Formação Profissional para o Sector da Justiça (Centro Protocolar da Justiça ou CPJ). A criação deste

Centro teve, assim, como pressuposto a ideia de que a formação profissional é um *“instrumento de desenvolvimento, não só cultural, como profissional, dos seus destinatários, proporcionando-lhes uma integração no meio sócio-económico-laboral em que vivem”* (Preâmbulo da Portaria n.º 538/88, de 10 de Agosto).

Inserida no quadro do regime jurídico geral de formação profissional, que pressupõe a cooperação entre o Instituto de Emprego e Formação Profissional e diversas entidades dos sectores público, privado e cooperativo, a criação do Centro Protocolar de Formação Profissional para o Sector da Justiça envolveu o Instituto do Emprego e Formação Profissional, a Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores, a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, o Gabinete de Planeamento e de Coordenação do Combate à Droga e o Instituto de Reinserção Social.

Compete ao Centro Protocolar da Justiça *“promover actividades de formação profissional para valorização da população jovem ou adulta a cargo dos serviços e organismos do Ministério da Justiça, com vista à sua integração na sociedade e no mundo laboral, tendo em conta as suas carências, motivações e aptidões, bem como as necessidades do mercado de trabalho”* (artigo 2.º da Portaria n.º 538/88, de 10 de Agosto). A formação é dirigida *“à população abrangida pela então Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores, pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, pelo Gabinete de Planeamento e Coordenação de Combate à Droga e pelo Instituto de Reinserção Social (IRS)”* (artigo 3.º, n.º 1, da Portaria n.º 538/88, de 10 de Agosto), podendo abranger, ainda, *“a população jovem ou adulta de outras instituições, designadamente organizações privadas de solidariedade social que desenvolvam projectos ou acções de reinserção social ou de prevenção da delinquência em regime de cooperação com o IRS”* (artigo 3.º, n.º 2, da Portaria n.º 538/88, de 10 de Agosto). Para o exercício da sua actividade, o CPJ pode celebrar acordos de cooperação ou contratos com entidades públicas, privadas ou do sector cooperativo, nacionais ou estrangeiras.

O CPJ é constituído por um conselho de administração, pelo director, pelo conselho técnico-pedagógico e pela comissão de fiscalização.

O conselho de administração exerce os poderes de gestão e de administração do CPJ, designadamente admitindo, promovendo ou despedindo o pessoal necessário ao funcionamento do organismo, sob proposta do director; analisando e aprovando o plano de actividades, o orçamento ordinário, o relatório e as contas do exercício; e definindo as linhas de orientação que deverão pautar a actividade do CPJ.

O Instituto de Emprego e Formação Profissional tem, no conselho de administração do Centro Protocolar, um número de votos correspondente a, pelo menos, 50% do total.

O Director é designado sob proposta conjunta do Ministério da Justiça e do Ministério do Emprego e Segurança Social, ouvido o conselho de administração do Centro, e é nomeado e exonerado por despacho do Ministro do Emprego e da Segurança Social. O director é o responsável pela execução das deliberações do conselho de administração, bem como pela gestão corrente do CPJ.

O conselho técnico-pedagógico é um órgão consultivo, ao qual compete pronunciar-se sobre os planos e programas dos cursos a ministrar, bem como proceder à elaboração de estudos, pareceres e relatórios sobre as actividades do CPJ, podendo fazê-lo por sua própria iniciativa ou a pedido do conselho de administração.

A comissão de fiscalização, que deve apreciar e dar parecer sobre as questões de gestão contabilística e financeira do CPJ, é constituída por um representante do Instituto de Emprego e Formação Profissional, que a preside, por um representante das Direcções-Gerais dos Serviços Tutelares de Menores e dos Serviços Prisionais, do Gabinete de Planeamento e de Coordenação do Combate à Droga e do Instituto de Reinserção Social.

3.8. O Código Penal de 1982: finalidades das penas e o regime da liberdade condicional

3.8.1. As finalidades das penas

O Código Penal de 1982 não previu, expressamente, as finalidades a atribuir à pena de prisão. Apesar de nos trabalhos preparatórios nunca ter havido uma desvinculação das concepções partilhadas por Eduardo Correia no Projecto para a Parte Geral de 1963, o legislador procurou não se comprometer com uma concepção das finalidades das penas. Tal circunstância originou uma grande incerteza quanto às concretas opções político-criminais que o legislador teria querido adoptar, com as consequentes imprecisões na aplicação prática da medida da pena e da sua fundamentação.

3.8.2. O regime da liberdade condicional

No âmbito do Código Penal (CP) de 1982, o instituto da liberdade condicional assumiu uma importância que merece destaque. Visto como uma das formas de combate ao efeito criminógeno das penas detentivas, a liberdade condicional permitia fazer uma ponte entre o cumprimento da pena dentro da prisão e a transição para a vida em sociedade após a libertação. Como se refere na introdução ao Código Penal, *“definitivamente ultrapassada a sua compreensão como medida de clemência ou de recompensa por boa conduta, a liberdade condicional serve, na política do Código, um objectivo bem definido: o de criar um período de transição entre a prisão e a liberdade, durante o qual o delinquente possa equilibradamente recobrar o sentido de orientação social fatalmente enfraquecido por efeito da reclusão”*.

O CP previa duas modalidades de liberdade condicional: a liberdade condicional obrigatória e a liberdade condicional facultativa.

A concessão da liberdade condicional facultativa dependia da verificação de dois pressupostos formais: a condenação em pena de prisão superior a seis meses e o cumprimento de metade da pena de prisão.

O primeiro requisito tinha como razão justificativa o entendimento de que o cumprimento de uma pena de prisão inferior a seis meses não permitiria avaliar, com segurança, qual o comportamento do delinquente após a libertação.

Já o segundo requisito, para além de se fundar em razões semelhantes àquelas, alicerçava-se ainda numa ideia de prevenção geral. Assim, considerou-se que as exigências de tutela do ordenamento jurídico que foram tidas em conta no momento do cálculo da medida da pena só estariam salvaguardadas depois de cumprida metade da pena de prisão efectivamente aplicada.

A concessão da liberdade condicional dependia ainda da verificação de um pressuposto material. Este incidente de execução da pena de prisão seria concedido se o condenado demonstrasse “*bom comportamento prisional*” e mostrasse “*capacidade de se readaptar à vida social e vontade séria de o fazer*” (artigo 61.º, n.º 1, do Código Penal de 1982), ou seja, desde que sobre o condenado recaísse um juízo de prognose favorável sobre a sua readaptação.

Apesar de não estar expressamente previsto na lei, defendia-se doutrinalmente que “*o prognóstico favorável especial-preventivamente orientado devia “ser limitado pela obrigação de respeitar exigências de prevenção geral positiva no seu grau mínimo, é dizer, exigências de tutela do ordenamento jurídico*” (Dias: 1993, 540).

Não sendo concedida a liberdade condicional depois de cumprida metade da pena de prisão, a Lei Orgânica do Tribunal de Execução das Penas previa que a situação do condenado fosse reavaliada de 12 em 12 meses.

No âmbito do Código Penal de 1982, a concessão da liberdade condicional obrigatória dependia da verificação de pressupostos meramente formais, dispensando-se qualquer avaliação do comportamento futuro do recluso. Assim, os condenados a penas de prisão superiores a seis anos, logo que cumprido

cinco sextos da pena sem terem beneficiado da liberdade condicional facultativa, estavam sujeitos ao regime da liberdade condicional.

Na base desta solução estão considerações de índole especial-preventiva. Como afirma Figueiredo Dias, *“é facto criminologicamente comprovado, com efeito, que penas longas de prisão, por mais positivo que possa ter sido o efeito ressocializador da sua execução, provocam compreensivelmente no condenado uma profunda desadaptação à comunidade em que vai reingressar e, deste modo, dificuldades acrescidas na sua reinserção social. São estas dificuldades que a colocação obrigatória do condenado em liberdade condicional visa minorar, através da ajuda que o instituto lhe pode conceder”* (1993: 542).

Na redacção dada pelo Código Penal de 1982 ao instituto da liberdade condicional, previa-se que a liberdade condicional teria sempre um limite mínimo de 3 meses e um limite máximo de cinco anos, sendo certo que, quando ao condenado faltasse cumprir mais de três meses de pena, a duração da liberdade condicional elevar-se-ia para o tempo de prisão que ao libertado faltasse cumprir. Permitia-se, assim, em alguns casos, que a duração da liberdade condicional ultrapassasse a medida da pena que faltava cumprir ao condenado (Cfr. Dias, 1993: 546).

O regime da liberdade condicional, previsto no Código Penal de 1982, gerou críticas, de que a seguir se dá conta, devido às incongruências de algumas soluções práticas que possibilitava.

Nos casos de liberdade condicional obrigatória, não estava expressamente prevista a necessidade de obter o consentimento do recluso. A necessidade de verificação do pressuposto formal de condenação numa pena de prisão superior a seis meses, dava azo a que um condenado a pena inferior pudesse sair da prisão mais tarde do que um condenado a uma pena superior. Por outro lado, a legislação não apresentava qualquer solução para a concessão da liberdade condicional nas situações em que o recluso fosse condenado em várias penas de prisão sucessivas. Também a possibilidade de duração da liberdade condicional

por tempo superior ao correspondente à pena de prisão que faltasse cumprir era encarada como um erro do ponto de vista da política criminal.¹³⁰

Foi, por conseguinte, para dar resposta a estas críticas que se operou a reforma do regime da liberdade condicional na revisão do Código Penal em 1995, que instituiu o regime de liberdade condicional actualmente em vigor.

3.9. A revisão de 1995¹³¹ do Código Penal: as finalidades das penas e o regime jurídico da liberdade condicional

3.9.1. As finalidades das penas

Passados doze anos da entrada em vigor do Código Penal de 1982, o legislador considerou criadas as condições necessárias para proceder à sua revisão, assumindo plenamente, no plano normativo, todas as concepções político-criminais e dogmáticas que lhe estavam subjacentes. De entre as alterações introduzidas, destaca-se o artigo 40.º relativo às finalidades das penas. Segundo Anabela Rodrigues, este normativo constitui “*a forma plástica que reveste todo um programa político-criminal, cujo conteúdo e principais proposições cabe indiscutivelmente ao legislador fixar*” (1996: 27). O programa político-criminal que resultou da introdução do mencionado artigo 40.º, verte-se nas seguintes proposições: a aplicação de penas visa a protecção de bens jurídicos e a reintegração do agente na sociedade e a culpa é o limite inultrapassável da medida da pena.

Assim, as finalidades que presidem à aplicação de uma pena são exclusivamente preventivas, gerais e especiais, abandonando-se por completo qualquer resquício das concepções ético-retributivas da pena. Segundo

¹³⁰ Sobre este ponto, cfr. Dias, 1993: 527 ss; e Rodrigues, 1996: 35 ss.

¹³¹ Em 1998, a Lei n.º 65/98, de 2 de Setembro, reviu o Código Penal de 1982. Contudo, visou apenas introduzir algumas alterações na Parte Especial do Código, eliminando a subsecção II, “Dos crimes contra a capacidade militar e a defesa nacionais”, da secção I, do capítulo I, do título V, do livro II, e reestruturando alguns artigos. A revisão de 1998 não introduziu, assim, alterações

Figueiredo Dias, a culpa é vista à luz do seguinte princípio: *“não há pena sem culpa e a medida da pena não pode em caso algum ultrapassar a medida da culpa. A verdadeira função da culpa no sistema punitivo reside efectivamente numa incondicional proibição do excesso; a culpa não é fundamento da pena, mas constitui o seu limite inultrapassável: o limite inultrapassável de todas e quaisquer considerações ou exigências preventivas”* (2001: 109).

Também a finalidade preventiva especial de socialização assume um papel de grande relevo na determinação da medida da pena concretamente aplicável, funcionando como medida última para a concretização da pena aplicável.

3.9.2. A liberdade condicional após a revisão de 1995 do Código Penal

Com a revisão do Código Penal em 1995, o instituto da liberdade condicional afirmou-se como verdadeiro incidente da execução da pena de prisão, cumprindo as duas condições que são consideradas como essenciais para tal: *“em primeiro lugar, a de que a concessão da liberdade condicional deve, em todas as suas formas e, portanto, mesmo na forma dita da concessão obrigatória, estar na dependência do consentimento do condenado – só assim se afasta a crítica de, através dela, se estar a “legalizar” uma socialização forçada ou coactiva; em segundo lugar, o tempo de duração da liberdade condicional não deve, em hipótese alguma, ultrapassar o tempo de prisão que falte cumprir – e são agora sobretudo razões de eficácia ligadas à socialização a apontar no sentido desta solução, para além de que, a não ser assim, sempre se estaria, nalguma medida, a descaracterizar a verdadeira natureza do instituto e a modificar a própria substância da sentença condenatória”* (Rodrigues, 1996: 36).

A reforma de 1995 manteve a existência de duas modalidades de liberdade condicional, de acordo com o critério da necessidade de verificação, ou não, de determinados requisitos materiais: a liberdade condicional obrigatória e a

substanciais à Parte Geral do Código, deixando, por isso, intocados os princípios dogmáticos e de política criminal que orientam as finalidades das penas e o regime da liberdade condicional.

liberdade condicional facultativa. Como princípio geral, enunciado para qualquer uma das modalidades, a lei passou a prever expressamente a necessidade de consentimento do recluso para a aplicação da liberdade condicional.

A liberdade condicional obrigatória é concedida sempre que se mostrarem preenchidos dois requisitos adicionais, de ordem puramente formal: a condenação do recluso a pena de prisão superior a seis anos e o cumprimento de cinco sextos da pena, não sendo necessário qualquer juízo de prognose favorável quanto ao comportamento futuro do condenado. Esta opção legislativa visa *“atalhar às situações de desinserção na vida social, originadas pela aplicação de penas longas. Qualquer que seja o juízo que possa fazer-se – e nenhum se faz – sobre a manutenção, a diminuição ou até o agravamento da perigosidade, o ónus da recuperação do condenado é transferido para o Estado, competindo à sociedade o risco da sua libertação condicional”* (Rodrigues, 1996: 37). Apenas a recusa do recluso impede a concessão da liberdade condicional.

No que diz respeito à liberdade condicional facultativa, a revisão de 1995 operou alterações de relevo, tornando o seu regime mais complexo. Passou-se a distinguir dois tipos de situações: aquelas em que a apreciação da liberdade condicional pode ser feita, pela primeira vez, logo depois de cumprida metade da pena; e as situações em que a apreciação só pode ser feita depois de cumpridos dois terços da pena de prisão.

No primeiro caso, que pode ser considerado um tipo de liberdade condicional complexo, a concessão pode ser apreciada em dois momentos diferentes: a meio da pena e aos dois terços. Em ambos os momentos, é necessário que o condenado tenha cumprido seis meses de prisão efectiva e que cumpra pena de prisão inferior ou igual a cinco anos, ou que, cumprindo pena superior a cinco anos, não tenha sido condenado por crimes contra as pessoas ou crimes de perigo comum. Decorrida metade da pena, o recluso verá apreciada, pela primeira vez, a concessão de liberdade condicional, podendo o juiz decidir favoravelmente se entender cumpridas as exigências de prevenção especial,¹³²

¹³² Se considerar, em especial, que o recluso, quando em liberdade, não cometerá crimes, atendendo às circunstâncias do caso, à vida anterior do condenado, à sua personalidade, e à

de defesa da ordem jurídica e da paz social. Se a liberdade condicional não for concedida a metade da pena, por não se cumprirem qualquer dos requisitos de prevenção (especial ou geral), aquela deverá ser apreciada de novo quando decorridos dois terços. Esta opção é legalmente justificada pelo facto de se *“considerar que, em princípio, essas exigências mínimas [de tutela do ordenamento jurídico] já estão cumpridas; e o que é preciso é manter a interrogação sobre o comportamento futuro do delinquente em liberdade”* (Rodrigues, 1996: 37).

A liberdade condicional só pode ser apreciada aos dois terços da pena quando haja uma condenação numa pena de prisão superior a cinco anos pela prática de crime contra as pessoas ou de crime de perigo comum. Nestes casos, a liberdade condicional apenas poderá ser concedida se se entender que se encontram cumpridas as exigências de prevenção geral e de prevenção especial, nomeadamente se o tribunal entender que a libertação é compatível com a defesa da ordem jurídica e da paz social e considerar que o recluso, quando em liberdade, não cometerá crimes, atendendo às circunstâncias do caso, à vida anterior do condenado, à sua personalidade e à evolução desta durante a execução da pena de prisão (Cfr. artigo 61.º, n.º 4 e 2 alínea a do Código Penal).

3.9.3. O processo de concessão da liberdade condicional

A concessão da liberdade condicional

O processo de concessão de liberdade condicional sofreu alterações com a publicação do Decreto-Lei n.º 317/95, de 28 de Novembro e com a Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto, que alteram o Código de Processo Penal.

Até dois meses antes da data admissível para a libertação condicional do condenado, os serviços prisionais remetem, ao tribunal de execução das penas, o relatório dos serviços técnicos sobre a execução da pena e sobre o

evolução desta durante a execução da pena de prisão (Cfr. artigo 61.º, n.º 2, alínea a do Código

comportamento prisional do recluso, assim como o parecer, fundamentado, do director do estabelecimento sobre a concessão de liberdade condicional. No mesmo prazo, os serviços de reinserção social enviam àquele tribunal, um relatório contendo uma análise sobre a personalidade do recluso, o seu enquadramento familiar e profissional e sobre a sua capacidade e vontade de se readaptar à vida social, bem como outros elementos pertinentes.

O tribunal, oficiosamente, ou a requerimento do Ministério Público ou do condenado, pode, ainda, solicitar quaisquer outros relatórios, documentos, ou realizar diligências que se afigurem com interesse para a decisão, nomeadamente a realização de um plano individual de readaptação, obrigatório quando o recluso se encontre preso há mais de cinco anos.

Recebido o processo, o juiz do tribunal de execução das penas convoca, para um dos trinta dias imediatos, o conselho técnico do estabelecimento prisional a fim de ser examinada a situação do recluso, devendo requisitar o processo de condenação, que apensa ao processo da liberdade condicional, devolvendo-o logo que desnecessário.

Até dez dias antes da data admissível para a libertação condicional, o Ministério Público emite, nos próprios autos, parecer sobre a sua concessão, devendo o tribunal, antes de proferir o despacho, ouvir o condenado para obter o seu consentimento.

Caso a decisão do tribunal defira a liberdade condicional, deve, para além de descrever os fundamentos da sua concessão, especificar o respectivo período de duração e as regras de conduta ou outras obrigações a que o recluso fica subordinado, sendo dele notificado e recebendo cópia antes de libertado. Se o despacho negar a concessão da liberdade condicional, este deve ser devidamente fundamentado e notificado ao recluso.

A cópia do despacho de concessão de liberdade condicional, qualquer que seja a decisão que contenha, deve ser enviada para os serviços prisionais, serviços de reinserção social e outras instituições que o tribunal determine.

Do despacho que conceda a liberdade condicional, ou que a negue, não é admissível recurso (Cfr. artigo 127.º do Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro). Esta é uma questão que suscita alguma controvérsia, como adiante se verá, havendo quem defenda que a lei deve ser revista no sentido da admissibilidade de recurso.

A revogação da liberdade condicional

O processo de revogação da liberdade condicional pode ter como fundamentos a infracção grosseira ou repetida de deveres ou regras de conduta impostas, a infracção do plano de readaptação social ou, ainda, o cometimento de crime pelo qual venha a ser condenado. O processo inicia-se com a remessa da certidão da sentença com trânsito em julgado ao tribunal de execução das penas competente, ou com despacho fundamentado do juiz de execução das penas que mande instaurar o processo.

No caso de revogação efectiva da liberdade condicional a decisão deve ser comunicada, igualmente, ao tribunal de condenação.

A concessão da liberdade definitiva

A secretaria do tribunal de execução das penas competente, com a antecedência mínima de sessenta dias relativamente ao termo do prazo pelo qual foi estipulada a duração da liberdade condicional, deverá fazer o processo concluso ao juiz para que este ordene a requisição dos certificados dos registos criminais do condenado e solicite informações às autoridades encarregues da sua tutela sobre o comportamento daquele, em especial, no que respeita ao cumprimento das obrigações e deveres impostos com a concessão da liberdade condicional. Se o juiz concluir que o condenado cumpriu os deveres impostos deverá conceder àquele a liberdade definitiva.

3.10. O Programa de Acção para o Sistema Prisional

A sobrelotação é, reconhecidamente, um dos problemas mais graves com que, desde há vários anos, se vem confrontando o sistema prisional. O Programa de Acção para o Sistema Prisional, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 62/96, de 29 de Abril, procurava responder, entre outros, a este problema. Reconhecendo-se a gravidade da situação do sistema prisional, considerava-se que era fundamental definir-se um conjunto de acções que, *“tendo natureza excepcional e urgente, permitissem contornar as fragilidades presentes e preparar o futuro, pondo fim à adopção de soluções insuficientes com que no passado se tentaram ultrapassar dificuldades”* (Preâmbulo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 62/96, de 29 de Abril).

Naquele Programa de Acção previa-se:

- a) *“reforço das condições para a integral aplicação do sistema sancionatório penal, nomeadamente das medidas penais não privativas da liberdade;*
- b) *revisão do Código de Processo Penal, transformando-o num instrumento adequado à prossecução do combate à criminalidade e à realização da justiça e consagrando soluções que, sendo legal e constitucionalmente admissíveis, potenciem uma maior celeridade e eficiência na administração da justiça penal, desbloqueando os adiamentos sucessivos de actos judiciais, mormente do julgamento, por falta do arguido, revendo o regime da contumácia, instituindo procedimentos céleres relativos à pequena criminalidade e revendo o sistema de recursos;*
- c) *reforma do sistema prisional no quadro das conclusões que vierem a ser proferidas pela Comissão para a Revisão do Sistema de Execução das Penas e Medidas, criada pelo Ministro da Justiça;*
- d) *preparação de um programa de investimentos, a longo prazo, visando a construção de quatro novos estabelecimentos prisionais, incluindo o Estabelecimento Prisional de Faro, com projecto já elaborado e a ser*

objecto de revisão, e um estabelecimento prisional de alta segurança".¹³³

Na sequência daquele Plano foram publicados, entre outros, os seguintes instrumentos normativos: a Lei n.º 36/96, de 29 de Agosto, que prevê a possibilidade de libertação de reclusos condenados que sofram de doença grave em fase terminal; o Decreto-Lei n.º 46/96, de 14 de Maio, e o Decreto-Lei n.º 328/98, de 2 de Novembro, que prevêem mecanismos especiais de modo a tornar os procedimentos de recrutamento de pessoal, aquisição de bens e realização de obras mais céleres; o Decreto-Lei n.º 375/97, de 24 de Dezembro, que favorece as condições para a aplicação e execução do trabalho a favor da comunidade; e a Lei n.º 122/99, de 20 de Agosto, relativa à vigilância electrónica.

Para além destas medidas de natureza legal, foram, ainda, adoptadas outras medidas, designadamente quanto ao aumento da capacidade de ocupação do sistema prisional através da afectação de prédios militares à instalação de estabelecimentos prisionais; ao aumento do número de Unidades Livres de Droga; e ao alargamento, para os reclusos, das condições de acesso à saúde.

3.11. O Relatório da Comissão para a reforma do sistema de execução de penas e medidas

Por força do Despacho 20/MJ/96, de 30 de Janeiro, e no âmbito do Programa de Acção para o Sistema Prisional, foi constituída a Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas, composta pela Professora Doutora Anabela Miranda Rodrigues, que o presidiu, pelos Juízes Conselheiros José Gonçalves da Costa e Manuel Marques Ferreira, pelo Juiz Desembargador José Vítor Soreto de Barros, pelo Procurador da República Rui Lisboa Epifânio e pelos Senhores Drs. Eliana Gersão de Alarcão e Silva, Pedro Caeiro e José Martins Carlos.

¹³³ Cfr. Ponto 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 62/96, de 29 de Abril.

A Comissão produziu um Relatório sobre a Execução das Medidas Privativas da Liberdade, apresentado em Novembro de 1997.

O Relatório partiu do pressuposto que “as opções tomadas pelo Código Penal” devem ser consideradas “como condições prévias indispensáveis para delinear uma concepção sobre a execução da pena de prisão” (CRSEPM, 1997: 6), optando, conseqüentemente, pela finalidade de prevenção como valor orientador da administração da justiça penal.

Perante a concepção básica da pena privativa da liberdade como ultima ratio da política criminal, afirmada pelo Código Penal de 1982, retiraram-se, naquele Relatório, duas conseqüências: a exigência de uma “reconformação da própria pena de prisão, no sentido de limitar, na medida do possível, o seu efeito negativo e criminógeno e oferecer-lhe um sentido positivo, prospectivo e socializador” e “a limitação da aplicação concreta da prisão, advogando a sua substituição, sempre que possível, por penas não institucionais” (CRSEPM, 1997: 7).

O Relatório alerta claramente para os seguintes problemas ocorridos na execução da pena de prisão: efeitos dessocializadores da pena de prisão; conseqüências negativas da rotina da vida prisional; existência de regulamentos asperamente limitativos; e excessiva ênfase posta na segurança e na prevenção da fuga, com o conseqüente controlo quotidiano e contínuo da vida do preso (Cfr. CRSEPM, 1997: 15 ss). A isto acresce “uma planificação praticamente absoluta do que o recluso pode e não pode fazer, à margem dos seus interesses e desejos. A ausência de participação do recluso tem como conseqüência, entre outras, a falta de desenvolvimento do sentido de responsabilidade, que vai dificultar a sua preparação e posterior adaptação à vida em liberdade” (CRSEPM, 1997: 16).

A Comissão afirmou, assim, como primeiro objectivo da prisão prevenir a dessocialização do recluso, de forma a permitir evitar os aspectos da infantilização e da subcultura prisional.

Para possibilitar a concretização daquele objectivo, a Comissão indicou como factores coadjuvantes decisivos a necessidade de uma abertura da sociedade à prisão e da prisão à sociedade, defendendo que *“a intervenção estadual a este nível pode processar-se através de medidas muito concretas, como, por ex., campanhas de informação e de sensibilização das populações e incentivos de vária ordem (nomeadamente fiscais) à colaboração da comunidade na reinserção social do recluso libertado”* (CRSEPM, 1997: 19).

A Comissão concluiu, ainda, que o quadro normativo em vigor se encontrava em sintonia com os vectores enunciados não se deparando *“com nenhum grande bloqueio de índole normativa que obstasse à execução efectiva do programa legal”*. Ao contrário, considerava-se que *“a praxis institucional na execução da pena de prisão parece encontrar-se bem longe das intenções legalmente enunciadas”* (CRSEPM, 1997: 32), concluindo-se, que o desajustamento da praxis penitenciária às intenções da lei deve-se aos seguintes factores:

- a) *“o investimento público (financeiro e humano) nunca acompanhou as intenções da super-estrutura jurídica, nem se logrou um comprometimento real da comunidade nesse sentido (...) a criação de condições para um investimento público no sector prisional, especialmente na sua vertente socializadora, depende, em grande parte, de campanhas de informação e de esclarecimento, com a consciência de que os seus frutos não se colherão a curto prazo”* (CRSEPM, 1997: 32,33);
- b) *“o problema do aumento galopante da população prisional portuguesa (...) e consequente sobrelotação das prisões. A sobrelotação é um factor fortemente inibidor da correcta execução da pena de prisão, por duas razões: em primeiro lugar, porque ocupa permanentemente o tempo dos técnicos que têm de se dedicar à gestão do problema; em segundo lugar, porque as instituições penitenciárias não possuem a estrutura física, nem os meios técnicos, nem os recursos humanos para lidar com tais volumes populacionais”* (CRSEPM, 1997: 33,34);

- c) *“a carência de técnicos vocacionados para a socialização e o tratamento penitenciário é preocupante, sobretudo se comparada com os efectivos da área de vigilância (...) a comparação pretende apenas mostrar que o investimento em pessoal vocacionado para a socialização do recluso não acompanhou proporcionalmente o investimento em pessoal de vigilância”* (CRSEPM, 1997: 34);
- d) *“as formas de tratamento tradicionais nem sempre se mostram adequadas a um novo perfil de recluso que começa a predominar nas prisões portuguesas”* (CRSEPM, 1997: 34).

Tendo por base aqueles factores, a Comissão indicou os seguintes principais vectores das reformas propostas:

Para operar uma renovação do princípio de socialização, de forma a que a legislação e a praxis penitenciárias se orientem no sentido da não dessocialização do recluso, propuseram-se algumas medidas.

“Garantir a cidadania do recluso e proteger eficazmente os seus direitos fundamentais”, o que implica: *“uma reconformação da instituição penitenciária no sentido da normalização possível da vida prisional”*; e *“uma discriminação positiva do recluso que, atendendo à desigualdade da sua situação, garanta através de prestações estaduais aqueles direitos cuja realização se basta, normalmente, com uma abstenção de interferência por parte do Estado”* (CRSEPM, 1997: 35).

Garantir *“uma maior intervenção do poder judicial na execução da pena”* (CRSEPM, 1997: 35), com a consequente reforma das competências do Ministério Público e do estatuto e papel da intervenção do advogado neste domínio.

Para operar um aprofundamento do mencionado princípio orientador da execução das penas privativas da liberdade (princípio da socialização), *“no sentido de um investimento sério na preparação do recluso para a sua reinserção social”*, defendeu-se a necessidade de *“uma redefinição do núcleo básico da execução da pena de prisão, centrando-o no estabelecimento prisional, com a*

consequente desconcentração orgânica e reconformação material das competências dos órgãos e entidades que intervêm na execução da pena de prisão” (CRSEPM, 1997: 36).

A Comissão propôs, assim, uma série de alterações de ordem organizacional e de ordem funcional, como, por exemplo, uma maior concretização do estatuto jurídico do recluso, com a positivação de um elenco de direitos e deveres que impendem sobre aquele, por força da sua situação jurídica. No que diz respeito ao plano organizacional ou institucional, o traço mais característico da reforma proposta pela Comissão prende-se com uma maior intervenção judicial na execução da pena de prisão, reforçando as competências, neste âmbito, do Ministério Público.

A resolução que aprovou o Plano de Acção para o Sistema Prisional previa a *“reforma do sistema prisional no quadro das conclusões que [viessem] a ser proferidas pela Comissão para a revisão do Sistema de Execução de Penas e Medidas”* (ponto 2, alínea c, da Resolução do Conselho de Ministros n.º 62/96, de 29 de Abril). No entanto, até hoje, a reforma do sistema prisional, tendo por base as propostas elaboradas por esta Comissão, ainda não foi levada a cabo, apesar de a Comissão ter elaborado o Relatório e uma Proposta de Lei.

3.12. As novas leis orgânicas do Ministério da Justiça e do Instituto de Reinserção Social

A orientação relativa ao serviço social prestado no meio prisional alterou-se radicalmente em 2000. As competências do Instituto de Reinserção Social, no que respeita à execução de penas e medidas de segurança privativas de liberdade, foram revistas com a publicação da nova Lei Orgânica do Instituto de Reinserção Social, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 204-A/2001, de 26 de Julho. Esta Lei Orgânica, promulgada na sequência da nova Lei Orgânica do Ministério da Justiça,¹³⁴ veio centrar as *“competências do Instituto de Reinserção Social nos*

¹³⁴ Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho.

domínios da prevenção criminal e das penas alternativas à prisão, a par das funções que já desempenhava no domínio da reinserção social” e “clarificar a esfera de acção deste Instituto e da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho).

Como acima já referimos, eram competências do Instituto de Reinserção Social, no que diz respeito à execução das penas de prisão e das medidas de segurança de internamento, antes da entrada em vigor da nova Lei Orgânica, assegurar o apoio técnico aos tribunais de execução das penas; participar na elaboração, execução e avaliação dos planos individuais de tratamento em articulação com a administração prisional ou instituição de internamento; e, quando não existisse apoio técnico próprio da administração prisional, assegurar esse apoio na tomada de decisões do director do estabelecimento prisional, fornecendo dados sobre características psicossociais e sobre a situação familiar e profissional do recluso, relevantes para cada decisão.

No âmbito da nova Lei Orgânica, a intervenção do Instituto na execução da pena de prisão, durante o período de internamento, fica muito limitada, passando as suas competências a incidir, mais fortemente, na execução de penas e medidas alternativas à pena de prisão e na execução da liberdade condicional. Neste último caso, compete-lhe, designadamente efectuar o controlo do cumprimento de obrigações fixadas pelo tribunal, elaborar relatórios para a avaliação periódica e final da execução das medidas, e cooperar com entidades públicas e particulares que intervenham ou colaborem na execução da medida.

Quanto às anteriores competências do Instituto no âmbito da execução da pena de prisão, a orientação política era, à altura, no sentido da sua recepção pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais.¹³⁵ Neste momento, existe, contudo, um vazio legislativo e regulamentar quanto à efectiva transferência dessas competências, dado que a nova Lei Orgânica da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, que deveria ter sido aprovada passados quatro meses da entrada em vigor da Lei Orgânica do Ministério da Justiça (Cfr. artigo 34.º do Decreto-Lei n.º

¹³⁵ Cfr. artigo 31.º, n.º 5 do Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho.

146/2000, de 18 de Julho) e que permitiria recepcionar aquelas competências, ainda o não foi.

A lei exige, ainda, a publicação de um despacho do Ministro da Justiça que preveja os procedimentos a adoptar pelo Instituto de Reinserção Social e pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais no que se refere à elaboração de relatórios sociais, informações e perícias relativos a arguidos presos e às actividades necessárias à preparação da execução da liberdade condicional,¹³⁶ despacho esse que, do nosso conhecimento, também não chegou a ser proferido.

Para o tratamento desta matéria, foi criado, pelo ex-Director-Geral, Dr. João Figueiredo, através do Despacho n.º 12/DGSP/2002, de 4 de Fevereiro, um grupo de trabalho cujo objectivo era o de *“preparar a transferência das competências e meios do IRS para a DGSP, referentes à intervenção na execução das penas e medidas privativas de liberdade, e apresentar propostas relativas ao enquadramento técnico das novas actividades da DGSP e ao quadro normativo aplicável às actividades do IRS que mantêm relação com o sistema prisional”*.

Como se verá no capítulo 5, o vazio legal criado teve, na prática, fortes consequências, criando algumas dificuldades na execução da pena de prisão.

3.13. A Comissão de Estudo e Debate da Reforma do Sistema Prisional

Já no decurso deste ano, a actual Ministra da Justiça, considerando o sistema prisional *“um elemento essencial para se alcançarem os objectivos da política criminal consubstanciada, fundamentalmente, nos princípios e normas constitucionais e de direito penal e processual penal em vigor”*, criou, por Portaria,¹³⁷ a Comissão de Estudo e Debate da Reforma do Sistema Prisional (CEDERSP), com uma duração possível de nove meses. Esta Comissão,

¹³⁶ Cfr. artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho.

¹³⁷ Portaria n.º 183/2003, de 21 de Fevereiro.

presidida pelo Professor Doutor Diogo Freitas do Amaral, tem como atribuições: analisar as características estruturais do sistema prisional português, considerar a informação relevante disponível que permita definir o modelo de organização e gestão do sistema prisional mais adequado, promover um amplo debate público nacional sobre esta matéria e *“elaborar um relatório final que, partindo das conclusões alcançadas, contenha as reflexões e recomendações da própria comissão”*.¹³⁸ A Comissão deve, ainda, elaborar uma proposta de lei quadro de reforma do sistema prisional português, a submeter pelo Governo à Assembleia da República.¹³⁹

¹³⁸ Cfr. artigo 3.º da Portaria n.º 183/2003, de 21 de Fevereiro.

¹³⁹ Cfr. artigo 3.º, alínea d) 2, da Portaria n.º 183/2003, de 21 de Fevereiro.

Capítulo V

A reinserção social dos reclusos.

O olhar e o discurso dos operadores dos sistemas judicial e prisional

1. Introdução

Como já deixámos dito, a reforma do sistema prisional e, no seu contexto, a questão da reinserção social são matérias complexas, cuja solução depende de múltiplos factores. Depende, desde logo, da política de reformas definida e executada no sistema de justiça penal, designadamente no que respeita ao tipo e ao regime das sanções penais e das medidas de coacção, às molduras legais definidas para determinados tipos de crime, ao regime jurídico da prisão preventiva e ao regime jurídico da liberdade condicional. Por exemplo, a opção política e o investimento claro em sanções e medidas de coacção alternativas à pena de prisão fará, naturalmente, diminuir a pressão sobre o sistema prisional.

No âmbito da execução da pena de prisão, a questão da reinserção social depende, naturalmente, dos princípios e regras jurídicas definidas para esta matéria, mas, uma vez definidos, depende fortemente da capacidade e do modo de os executar. Será difícil poder falar-se da existência de um verdadeiro sistema de reinserção social, ainda que juridicamente bem desenhado, sem que seja possível executar, com eficácia, as políticas e medidas definidas para os diferentes sub-sectores do sistema prisional, designadamente para a saúde, o emprego, a formação profissional e o ensino. Aquela é, ainda, uma questão fortemente condicionada por medidas de carácter organizacional, designadamente as que dizem respeito à colocação dos reclusos, às condições de habitabilidade das prisões, desde o tipo e condições dos edifícios ao espaço e infra-estruturas existentes em cada estabelecimento prisional, e à formação dos operadores.

O montante do investimento e as características de cada um daqueles sub-sectores são também indicadores do modelo de reinserção social preconizado e efectivamente executado num dado país.

No capítulo anterior demos conta da evolução do sistema jurídico português no que respeita, quer aos fins das penas, quer aos princípios e regras que orientam a execução da pena de prisão. Vimos como o sistema jurídico português confere ao recluso um conjunto de deveres, mas também de direitos. Numa vertente mais activa, a lei impõe à administração penitenciária e a todos os outros serviços públicos que participam na execução da pena o dever de realizarem os esforços necessários à reinserção social dos reclusos no sentido de evitar, não só a sua dessocialização, como de promover a sua reinserção social.

Neste capítulo procuramos trazer para o debate a opinião dos vários actores do sistema judicial, globalmente considerado, sobre um conjunto de questões que considerámos fundamentais no âmbito da problemática da reinserção social. Naturalmente que não valorizámos nem considerámos todas as questões contextuais com as quais o sistema de reinserção social está conexas. Estas são, contudo, aquelas que consideramos essenciais. Procedemos, para tal, a uma análise do discurso dos participantes nos painéis realizados e nas várias entrevistas efectuadas a que aludimos na nota metodológica na introdução geral. O nosso objectivo é mapear as opiniões de vários operadores, quer do sistema judiciário, quer do sistema prisional, incluindo os técnicos de reinserção social, sobre o tema em análise. Porque não se trata do olhar e do discurso dos autores deste relatório, limitar-nos-emos a sistematizar o discurso proferido sobre as diversas questões abordadas, de modo a que se possa, sobre os diferentes pontos, comparar as diversas opiniões.

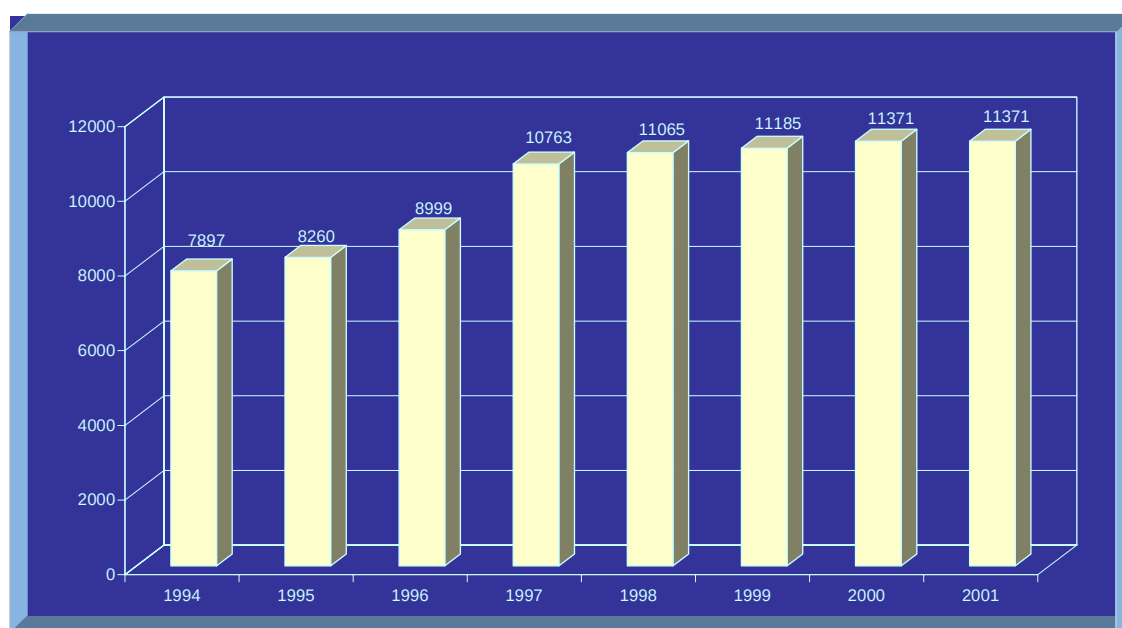
As questões abordadas neste capítulo tiveram como lastro comum o problema da sobrelotação da grande maioria dos estabelecimentos prisionais. De facto, a sobrelotação das prisões é um dos problemas com que se confrontam muitos países europeus, incluindo Portugal. No nosso país, apesar de, como já referimos, o peso absoluto e o peso relativo das condenações em pena de prisão efectiva, tenha, em regra, diminuído, a população prisional tem registado um

acentuado crescimento nos últimos anos pelas razões que explicámos nos capítulos anteriores.¹⁴⁰ Para melhor contextualizarmos as questões e os problemas em debate neste capítulo, começaremos por analisar, brevemente, alguns indicadores sobre a ocupação dos estabelecimentos prisionais.

2. O problema da sobrelotação

O Gráfico V.1 mostra a lotação do total dos estabelecimentos prisionais existentes no período 1994-2001.

Gráfico V.1
Lotação dos estabelecimentos prisionais
(1994-2001)



Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Como resulta do Gráfico, o número de lugares no total dos estabelecimentos prisionais tem vindo a aumentar: 7 897 lugares, em 1994, e, em 2001, 11 371 lugares. Este aumento foi de 2 251 lugares nos estabelecimentos

¹⁴⁰ Sobre as razões do aumento da população prisional, Cfr. Ponto 6 do Capítulo I.

prisionais centrais, 911 nos estabelecimentos prisionais regionais e 411 nos estabelecimentos especiais. Apenas nas chamadas cadeias de apoio houve uma diminuição de cerca de 157 lugares.

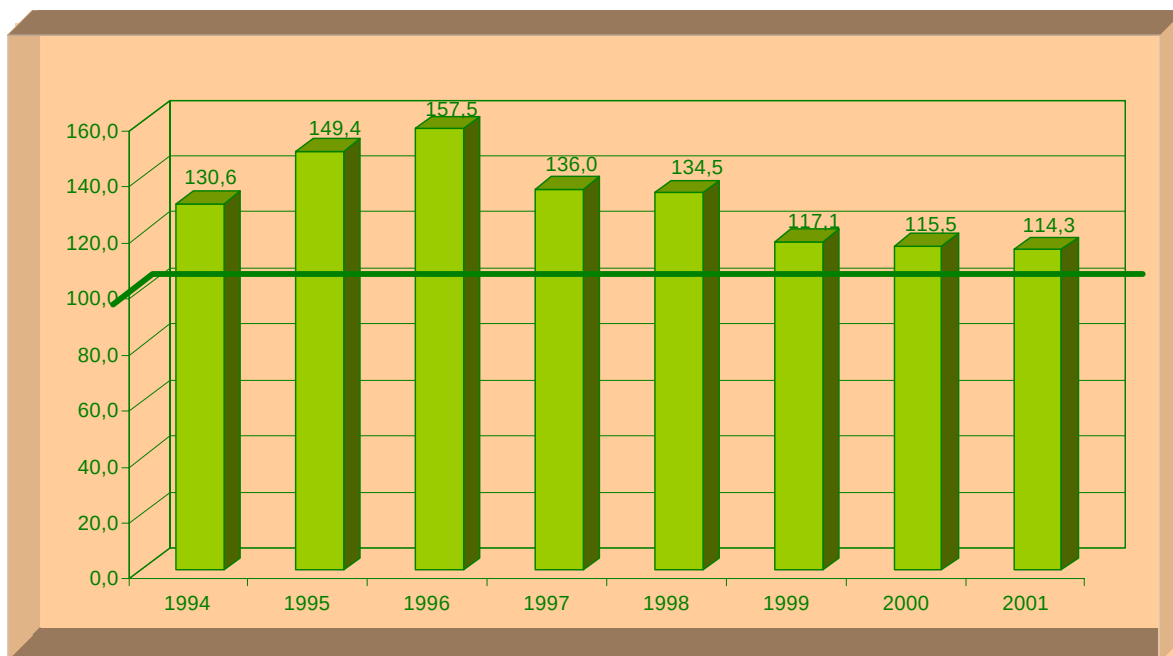
O crescimento mais significativo verificou-se de 1996 (8 999) para 1997 (10 763), justificado pela adopção, a partir de 1996, de medidas de natureza legislativa, já referidas, e medidas de natureza administrativa. De entre estas últimas, destaca-se o aumento da capacidade de alojamento do sistema prisional através da afectação e transformação em estabelecimentos prisionais de prédios militares (Santarém, Castelo Branco) e de instituições de menores (Izeda, S. José de Viseu) e da recuperação de instalações existentes.¹⁴¹ Assim, a capacidade do sistema prisional teve um aumento global, desde 1996 até 2001, de 2372 lugares. Prevê-se que com a entrada em funcionamento, a curto prazo, do EP da Carregueira, de um novo Pavilhão em Paços de Ferreira e do desenvolvimento do EP de Beja se verifique um acréscimo de 830 lugares.¹⁴²

O Gráfico V.2 mostra a evolução da taxa de ocupação, isto é, o número efectivo de reclusos que se encontra no conjunto dos estabelecimentos prisionais.

¹⁴¹ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_arquivo.html. Agosto de 2003.

¹⁴² http://www.dgsp.mj.pt/frameset_arquivo.html. Agosto de 2003.

Gráfico V.2
Taxa de Ocupação
(1994-2001)



Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Apesar do aumento de lotação, a taxa de ocupação é sempre superior a 100%, isto é, o número de reclusos nos estabelecimentos prisionais, em geral, excede a lotação prevista, especialmente nos estabelecimentos prisionais centrais e regionais. No que se refere aos primeiros, em 1994 a lotação era de 5 388 lugares e o número de reclusos que se encontrava nesses estabelecimentos era 6 010; em 1996, existiam 6 143 lugares disponíveis e 8 276 reclusos; em 1998, 7 439 lugares e 8 975 reclusos; e, em 2001 estavam nos estabelecimentos prisionais centrais 8361 reclusos para apenas 7 639 lugares. A situação é semelhante nos estabelecimentos prisionais regionais. Em 1994, para uma lotação de 1 571 lugares, havia 2 765 reclusos; em 1996, a situação agravou-se havendo um excesso de cerca de 2 313 reclusos para os lugares existentes; em 1998, a taxa de ocupação registou um decréscimo, mantendo-se, no entanto, acima dos 100%: 2 456 lugares para 4 166 reclusos. Em 2001, havia 2 540 lugares disponíveis e encontravam-se, nesses estabelecimentos prisionais, 3 289 reclusos.

Comparando os Gráficos, verifica-se, assim, que o crescimento da população prisional não foi acompanhado pelo aumento da capacidade do parque prisional, contribuindo para o fenómeno da sobrelotação. É de lembrar que, no final da década de 70 e início da década de 80 se encerraram inúmeras cadeias comarcãs e que, durante cerca de 20 anos (de 1974 a 1994), nenhum estabelecimento foi construído de raiz.¹⁴³

A taxa de ocupação atingiu o seu valor máximo, 157,5%, em 1996. Desde então, a taxa de ocupação dos estabelecimentos prisionais tem vindo a diminuir desde 1996 - de 157,5%, em 1996, para 114,3%, em 2001 – mantendo-se, nos últimos anos, mais ou menos constante (117,1%, em 1999, 115,5%, em 2000, e 114,3%, em 2001). Para tal contribuiu quer o aumento do número de lugares existentes nos estabelecimentos prisionais, quer a diminuição do número de condenados e arguidos em prisão preventiva.

Consideramos importante referir que o aumento do número de lugares existentes nos estabelecimentos prisionais, com especial destaque para os estabelecimentos centrais e regionais, não é uniforme, havendo estabelecimentos prisionais onde o problema da sobrelotação é grave e outros onde, pelo contrário, a taxa de ocupação se situa abaixo dos 100%, ou seja, onde não se regista uma ocupação de todos os lugares disponíveis para os reclusos.

3. O (não) Plano Individual de Readaptação (PIR)

Como já referimos, a concepção dos estabelecimentos prisionais como espaços de “tratamento” do condenado resulta do novo papel do Estado no seio das sociedades ocidentais, a partir do início do século XX. O Estado-providência assume o dever de intervir na sociedade, em especial, na sua defesa, na promoção do bem estar social e na realização da ideia de justiça. Esse dever de intervenção estadual modela a forma de actuação do Estado em relação à criminalidade, em geral, e ao indivíduo criminoso, em especial. O delinquente era, em geral, entendido como portador de uma patologia social, que representa um

¹⁴³ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_arquivo.html. Março de 2003.

perigo para a sociedade em relação ao qual o Estado tem o dever de intervir de modo a, por um lado, diminuir as condicionantes sociais da conduta criminosa e, por outro, a “reformatar” a conduta do delinquente de forma a torná-lo num cidadão que actue respeitando as normas sociais (Cfr. Webster, 1997:26 ss). Assim, durante uma parte do século XX, a concepção de intervenção do Estado sobre o recluso foi orientada por um princípio terapêutico, concretizada através de vários métodos, desde intervenções que privilegiaram o isolamento e a reforma moral do condenado, àquelas que privilegiaram metodologias da psiquiatria, da psicologia ou mesmo “*interpretações sociológicas das causas do crime*” (Webster, 1997:29).

Hoje, e desde o último quartel do século XX, a concepção da intervenção Estadual com vista à ressocialização do recluso é, considerando uma abordagem pluridimensional, baseada em ideais humanistas modernas e ideais de responsabilização do recluso pela sua própria reinserção social. O Estado passou a ter de ver o recluso como sujeito de deveres e de direitos e de respeitar os direitos fundamentais do cidadão recluso, devendo apenas restringi-los, na medida do necessário, para possibilitar a execução da pena privativa de liberdade (Cfr. artigo 30.º, n.º 4 e artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto). Para além disso, a intervenção do Estado passou a desenvolver-se em vários domínios. O objecto privilegiado da intervenção estatal continua a ser o indivíduo recluso, mas não apenas enquanto indivíduo isolado, mas também como parte da comunidade prisional e parte do seu meio social de origem.

Em Portugal, como referimos no Capítulo anterior, a assunção destes novos postulados de intervenção estadual implicou algumas mudanças estruturais, quer de âmbito normativo, quer administrativo e organizacional. Destaca-se a promulgação da reforma prisional (Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto) e a criação de um instituto que tinha a seu cargo acompanhar o processo de reinserção social do recluso nas suas várias vertentes.

Como já deixámos dito no Capítulo anterior, a par das inovações relacionadas com a jurisdicionalização da execução da pena de prisão, com o reconhecimento dos direitos dos reclusos e com a organização dos serviços que têm a seu cargo o acompanhamento e “tratamento” do recluso, introduzidas nos

finais da década de 70 e nos inícios da década de 80, a própria concepção do “tratamento” do recluso foi alterada.

A reforma prisional de 1979, partindo da ideia de corrigibilidade de todos os condenados, impôs o aperfeiçoamento e a concretização de vários planos, medidas e regulamentos destinados a favorecer a reinserção social do recluso (Cfr. ponto 2 do Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto). Tributária de uma ideia de planeamento do percurso institucional e pós-institucional do recluso, do sistema progressivo e da necessidade de acompanhar a reintrodução do recluso na sociedade, de modo a minorar os efeitos dessocializadores do encarceramento, a nova concepção de “tratamento” penitenciário pressupunha a elaboração, para cada recluso, de um Plano Individual de Readaptação (PIR) (Cfr. artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

De acordo com o disposto na lei, o PIR deve ser elaborado com base nos resultados da observação do recluso e tendo em vista o seu “tratamento”, (Cfr. artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto). Essa “observação para tratamento” inclui a recolha de elementos sobre a personalidade, o meio social, económico e familiar do recluso, e demais circunstâncias indispensáveis à planificação do seu “tratamento” durante a execução da pena e após a sua libertação.

O PIR, de acordo com a lei, deve conter várias informações mínimas, nomeadamente o regime de internamento, a afectação do recluso a um estabelecimento ou secção, o trabalho e/ou formação profissional que pode desempenhar ou a que deve aceder, o seu nível de escolaridade, se participou ou não em actividades formativas, quais as suas ocupações de tempos livres, as medidas especiais de assistência que necessite e as medidas de flexibilização da execução da pena e de preparação da libertação que sejam mais adequadas.

A lei prevê, ainda, a possibilidade de adequação do PIR ao progresso do recluso e a circunstâncias posteriores à sua elaboração, devendo, contudo, serem previstos prazos adequados para essas alterações (Cfr. artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

Do trabalho de campo realizado, a principal conclusão, quanto a esta questão, é a de consenso quer quanto aos princípios e filosofia subjacentes à lei, quer quanto aos problemas e bloqueios existentes que impedem a sua concretização.

Um dos operadores descreve-nos os fundamentos e as virtudes que, no seu entender, alicerçaram a consagração legislativa do PIR, as etapas pelas quais deveria passar a sua elaboração e as dificuldades da sua execução, alertando para alguns problemas que deveriam ser resolvidos a montante do sistema prisional.

“A organização [do sistema prisional] assentava fundamentalmente no sistema progressivo, num tipo de cultura que não tem nada a ver com os dias de hoje (ainda que hoje já em muitos países se torne a falar nos benefícios de um sistema tipo progressivo adaptado à cultura de hoje (...). [Mas,] provavelmente (...) até poderá haver uma leitura integrada [das duas situações, Plano Individual de readaptação e sistema progressivo]. Nós avançamos para a ideia, extremamente generosa, correctíssima e que poderia ter dado belíssimos resultados, que o Sr. Professor Eduardo Correia concebeu, do plano individual de readaptação. Plano individual de readaptação era a solução correcta para qualquer sistema prisional.

[Todavia], o plano individual de readaptação implica que o sistema seja concebido e articulado para a execução da política criminal. Mas, depois é difícilimo de executar na prática por questões fundamentalmente organizacionais e de meios. O que há são soluções pontuais que o legislador foi introduzindo e que adulteraram o espírito inicial. O que é certo é que se tudo funcionasse correctamente, assim que o indivíduo entrasse em contacto com a administração da justiça, o Instituto de Reinserção Social tinha que, de imediato, se preocupar com ele em termos de ir recolhendo informação e o ir acompanhando, inclusive na fase anterior à decisão da prisão preventiva ou não. O Instituto deveria ter alguma capacidade de acompanhamento e de

potenciar respostas, por exemplo, que permitissem ao juiz, que tem de decidir das medidas de coacção, melhor decidir.

Portanto, quando o homem, na pior das hipóteses, fosse condenado a pena de prisão e aí entrasse em contacto com os Serviços Prisionais, ao entrar já viria com todo um estudo feito sobre o seu meio, a sua personalidade, todo o seu background, como é que as coisas correram, etc. Eu sei que isto é tudo desejos.

[Mas,] o que é que fazem com os relatórios [pré-sentenciais]? Os relatórios são extremamente desvalorizados e não são (...) tão maus como isso.

Na prática, se o recluso entrasse na cadeia já com isso tudo, seria possível a uma equipa, - continuo no dever ser -, a uma equipa estruturada dentro do sistema fazer outro trabalho. Em primeiro lugar, logo no problema da distribuição dentro do sistema, ao nível dos serviços centrais, deveria haver capacidade de selecção adequada dos reclusos tendo em atenção o perfil, toda a informação que já havia sobre aquele homem e, portanto, possibilitar que esse homem fosse colocado no sítio certo ou, aparentemente, no sitio certo. Mas, depois de ser colocado, aparentemente, no sítio certo, ele, imediatamente, seria acolhido por uma equipa que o ia observar complementando a observação anterior, mas já com uma base para fazer um bom trabalho. Esta equipa, em conjunto com o preso, definia um plano de vida com as várias etapas definidas, com as possibilidades de saídas, de flexibilidade, etc. que o sistema fornece, de forma a definir um plano a que o preso aderiria idealmente. Isto tudo continua no dever ser. A partir daqui as decisões seriam muito mais correctas e muito mais adaptadas, os magistrados de execução das penas teriam a vida muito mais simplificada(...).

Acabando o ciclo, as decisões de flexibilização, sobretudo no âmbito da liberdade condicional teriam, obviamente, o acompanhamento do Instituto de Reinserção Social na sequência de toda esta programação

e este plano. No meu entender, ao nível da concepção do sistema é perfeito” (P-7).

Na verdade, há um absoluto consenso na opinião dos operadores no sentido de que, apesar de previsto na lei, de uma forma coerente com a filosofia subjacente a todo o sistema de execução das medidas privativas da liberdade, os planos individuais de readaptação não são, na prática, elaborados.

“Há uma grande dificuldade no sistema. Em termos gerais a legislação que nós temos não está muito desactualizada nem seria de todo desproporcionada aos objectivos do sistema, com excepção, claro, de algumas actualizações necessárias face às mutações sociais que entretanto surgiram. Essa legislação está centrada numa ideia chave: a intervenção do sistema no sentido de «reformatar» o delinquente/recluso é uma intervenção que deve ter a concordância do recluso e deve assentar num plano individual de readaptação. Ora, esse plano individual de readaptação não existe, nunca existiu. Se o sistema se mantiver como está não é nem será possível implementar um dos instrumentos essenciais a toda a estrutura de reinserção social dos reclusos” (Ent. 2).

Todos os técnicos foram unânimes em afirmar que não há uma formalização do programa de acompanhamento do recluso, embora alguns técnicos considerassem que há como que um “PIR informal”. Situação que levanta muitas dúvidas a técnicos do IRS, chamando a atenção para: *“um relatório do Provedor de Justiça de 1999 que referia, precisamente, a existência de «planos informais» para os reclusos”,* questionando-se *“nós perguntámos mas que planos são esses? Quem é que os faz? Onde é que eles estão escritos? Houve um ou outro educador que disse que esses planos estavam «nas suas cabeças».* Foi um relatório que me indignou profundamente. Se a elaboração desses planos está também a cargo dos técnicos do Instituto de Reinserção Social, porque é que estes não são chamados a colaborar? Nós temos de

avançar, mas os serviços prisionais também têm de fazer um grande esforço” (Ent. 31).

As causas apontadas são multifactoriais. Para o mesmo operador:

“O problema começa logo com a entrevista de acolhimento. É lhe dada uma farda, guardam-se os seus pertences, e são lhes dadas algumas informações mínimas por parte do guarda que o recebe. Depois o preso vai para observação, onde está sozinho e o guarda observa-o, mais por razões de segurança. Este período é de, sensivelmente, 15 dias. Nesse período o recluso só tem uma ou duas horas por dia de convívio com outros reclusos que estejam naquela mesma situação. Nesse período ele pode ser atendido pelos vários serviços (médico, serviços de educação, Instituto de Reinserção Social e chefe dos guardas). É suposto ele ter uma entrevista para lhe definirem o chamado plano individual de readaptação. Mas nós olhamos para os processos dos reclusos e vemos que não há planos nenhuns.” (Ent. 31).

Para outros operadores entrevistados, a não realização do PIR decorre de outros factores a exigirem intervenção adequada, como a impossibilidade de acompanhar o progresso do recluso devido à escassez de técnicos, a falta de sensibilização e de atenção à formação dos técnicos por parte da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, a sobrelotação, a impossibilidade do Instituto de Reinserção Social em participar na elaboração dos PIR's devido às recentes alterações legislativas, a falta de informação sobre a situação jurídico-processual do recluso e sobre a sua situação sócio-familiar, e a ausência de regras e procedimentos claramente definidos para todos os estabelecimentos prisionais. Acentuando aqueles últimos aspectos, um operador diz que, embora, em regra:

“A primeira entrevista seja feita logo quando possível, normalmente, ou no próprio dia ou no dia seguinte, não há um critério uniforme de preenchimento das fichas ou de condução dessa entrevista.

Nessa primeira entrevista eu faço a despistagem de alguns elementos, pode-se dizer que se recolhem as informações que o PIR requer, mas de forma informal. Tenho que me apoiar naquilo que o próprio recluso diz, não tenho mais nenhum elemento, às vezes nem a pena.

É um primeiro contacto importante para se ter uma percepção de como é o recluso, da sua maneira de ser, de perceber, pelo que ele diz espontaneamente, aquilo que para ele é importante. E também importante para estabelecer uma relação empática com ele.

Durante a entrevista falo preferencialmente da sua origem, das suas motivações e das suas carências graves e mais específicas. Em regra só falo no crime se o próprio recluso abordar o assunto. Tentamos também explicar os serviços que existem e quais as funções de cada um.

Às vezes o tribunal, para os condenados em pena relativamente indeterminada, lá pede um PIR, mas é muito raro. Já caiu em desuso. Já nem para esses casos o PIR é pedido. Formalmente o PIR não é feito. O PIR pressupõe uma avaliação sistemática do progresso do recluso, para que haja responsabilização, e isso não é possível fazer. Com as condições que temos não é possível proceder a uma actualização sistemática dos planos. Pode-se dizer que, com o excesso de reclusos, o nosso papel aqui no estabelecimento foi-se esvaziando ao longo do tempo” (Ent. 25).

Ressaltando, também, a falta de informação prévia, um técnico de reeducação diz que:

“Quando vamos fazer a entrevista de acolhimento temos pouca informação. Geralmente sabemos a pena a que está condenado mas não sabemos o crime. Temos de acreditar naquilo que o recluso diz. Só algum tempo depois é que chega a informação e só aí podemos confrontar o recluso” (Ent. 23).

Este técnico, à menos tempo no sistema, acrescenta mesmo que:

“Nunca me apercebi que era necessário fazer o PIR. Nem nunca me tinha interrogado acerca disso. Quando entrei, e não tendo recebido formação específica nesse sentido, adaptei-me aos procedimentos já instituídos, entrei na rotina do estabelecimento” (Ent. 23).

Para um outro técnico, a informação prévia não será tão importante:

“No momento da observação não me parece necessário ter qualquer tipo de informação. Às vezes até é melhor fazer tábua rasa para não criarmos preconceito acerca do recluso. Mas o primeiro atendimento é fundamental, até para que o recluso sinta que está a ser recebido por alguém e para se começar a criar uma relação de confiança. É o primeiro impacto com o sistema” (Ent. 21).

Quanto ao PIR, diz que:

“A última vez que fiz um PIR deve ter sido em 1997. Fi-lo em conjunto com o Instituto de Reinserção Social, o que já não é possível. O Instituto afastou-se devido à lei orgânica do Instituto e os técnicos deixaram mesmo de comparecer no conselho técnico interno. O PIR deve ser um instrumento feito em conjunto com o Instituto e isso, neste momento, é impossível. Não há disponibilidade para fazer um trabalho sistemático. Não é sequer uma questão de má vontade, é mesmo de disponibilidade.

Contudo, os PIR's, na prática, emperravam sempre num ou noutro aspecto. Por alguma razão o director deixou de pedir estes planos e nós, progressivamente, acabámos por deixar de os fazer. O PIR era definido, mas depois na prática não funcionava, surgiam sempre obstáculos de vária ordem” (Ent. 21).

Salientando a ausência de intervenção jurisdicional, um operador interroga-se sobre:

“Como é que o PIR pode funcionar se o juiz de execução das penas não participa na sua definição. Como é que se faz um projecto de vida para um recluso, quando a concessão das medidas provavelmente mais importantes, a saída precária prolongada e a liberdade condicional, dependem de critérios subjectivos de um juiz que não participou na definição do plano. Quando a concessão de medidas de flexibilização depende da sorte de calhar com um juiz ou com outro como é que se pode fazer um PIR?” (Ent. 6).

Para um outro operador, há uma questão essencial a resolver:

“Como é que se põe isto na prática? Porque é que [o PIR] não funcionou? Essas são questões que o Estado devia responder, mas não quer nem tem muita apetência para responder. Era preciso haver outro tipo de resposta nos estabelecimentos, era preciso que se tivesse combatido e previsto toda a questão da sobrelotação” (P-7).

Para alguns operadores entrevistados, a inexistência de um plano formal que enquadre o percurso institucional do recluso e o seu acompanhamento pós-libertação é uma situação que é fundamental alterar no sentido da reafirmação do paradigma ressocializador.

“Pessoalmente acho que o paradigma que adoptamos continua a ter validade e continua a ser o modelo que devemos seguir, mas das duas uma, ou se entende que a intervenção que está prescrita na lei é o tipo de intervenção que deve ser responsabilidade do Estado e se continua na linha que se tem seguido e se tenta implementar o plano de readaptação individual, ou se muda o paradigma e se envereda por outro caminho. É papel do sistema de reinserção substituir-se aos mecanismos e sistemas de socialização que falharam a jusante” (Ent. 2).

“Deveria haver o PIR. O problema é como levá-lo à prática. Para existir tem que haver condições que permitam cumpri-lo. A instituição tem que ter oferta e colocar à disposição mecanismos de controlo que para que a oferta não caia em descrédito. É fundamental a credibilização” (Ent. 19).

No que diz respeito à concretização do Plano Individual de Readaptação, há, fundamentalmente, duas ideias básicas que podem ser consideradas complementares.

Há quem defenda a (re)introdução de um sistema progressivo simples de execução da pena de prisão. Este sistema alicerça-se na ideia de que a passagem escalonada de um sistema mais rígido e fechado para um sistema de execução da pena de prisão mais flexível e aberto evita que o condenado, que passa todo o seu tempo de reclusão no mesmo ambiente fechado e rígido, considere, por um lado, a pena demasiado severa, e vendo-se a ele próprio como uma vítima do sistema e da própria sociedade e, por outro, a perda de eficácia da pena pela “habituação” do recluso ao espaço, à cultura e às condições da prisão.

“O sistema prisional só muda quando houver um sistema progressivo e o recluso souber que vai progredir até à liberdade. Eu acho que há uma primeira fase da pena que tem que ser retributiva, puramente retributiva, e só depois ir alterando as condições de reclusão progressivamente, um pouco como acontece ao abrigo da Lei Tutelar Educativa.

Actualmente, há um sentimento de revolta em relação à sociedade. Há um sentimento «creditício» em relação à sociedade, isto é, o recluso entende que cumpriu uma pena demasiado grave proporcionalmente ao crime que cometeu e tem créditos para com a sociedade para praticar mais crimes. Pode, por assim dizer, vingar-se da sociedade. Eu entendo que as penas são para cumprir até ao fim e que o sair antes do final do cumprimento da pena deve ser uma situação excepcional, a regra deve ser de que a pena tem vocação definitiva,

caso contrário perde-se a noção de autoridade da pena. Deve rever-se o conjunto de critérios de concessão da liberdade condicional, nomeadamente no que diz respeito ao conceito de arrependimento” (Ent. 29).

No mesmo sentido, um outro entrevistado considera que:

“As condições mais favoráveis não podem ser dadas desde o início. Tem que haver um progresso nessas condições para que o recluso saiba que há um caminho. Mesmo em termos de espaço dentro do próprio estabelecimento prisional devia haver uma progressão. Com um bom plano, um bom PIR isso é possível.

Há dois conceitos chave: espaço e tempo. Muitas vezes, o espaço fechado, a partir de determinada altura, deixa de fazer efeito. Pode ter-se espaços mais austeros para períodos curtos e espaços mais abertos para períodos mais longos. Deve haver combinação de medidas, como se faz na Holanda. O espaço fechado, a partir de determinado tempo, não faz efeito nenhum, porque a pessoa habitua-se ao espaço” (Ent. 28).

Outros operadores salientaram a ideia de que a reforma tem que ter em atenção o contexto de escassez de recursos. Defendem, por isso, uma ideia pragmática, não universal, do princípio da recuperação e da ressocialização. O Estado deveria definir critérios para o acompanhamento individualizado de condenados com maiores possibilidades de recuperação e não igualmente para todos, embora a intervenção do sistema quanto aos restantes teria sempre que ter em conta os princípios da liberdade e da dignidade humana. Simultaneamente, consideram que a selecção de reclusos teria que obedecer a critérios rigorosa e previamente definidos, tendo sempre como objectivo central a não reincidência de reclusos. Defendem, ainda, que o consentimento do recluso deve ser um pressuposto fundamental para qualquer intervenção a fazer.

No mesmo sentido, um outro operador considera que se *“o sistema diz que não tem meio para implementar este planeamento para todos os reclusos dever-se-ia optar pela escolha, criteriosa, de pequenos grupos, com os quais a probabilidade de sucesso fosse mais elevada”* (Ent. 29).

Para um outro operador, esta posição resulta do facto de, por um lado, existirem: *“indivíduos que, seja qual for a intervenção que nós tenhamos com eles, vão ser eternamente reincidentes, porque adoptaram uma conduta de vida desviante por opção ou porque alguns factores sociais o condicionaram”* (Ent. 14). E, por outro, existir *“o contrário. Há indivíduos que não precisam da nossa intervenção para nada, que cometeram um acto ilícito ou conscientemente ou numa situação de tensão, e que não precisam da nossa intervenção para nada porque quando saírem vão retomar um estilo de vida normativo quase de certeza absoluta”* (Ent. 14).

No contexto desta posição, alguns operadores salientam a dificuldade de estabelecer critérios, desde logo, pela falta, em Portugal, de estudos sobre a reincidência efectuados a uma escala que se possa considerar relevante para servir de base a uma opção legislativa face aos vários tipos e formas de tratamentos existentes.

Na opinião de um operador:

“O sistema devia ter uma equipa que fizesse um estudo, a longo prazo, sobre a reincidência. Um estudo que determinasse o que é que tinha funcionado, o que é que não tinha funcionado, quais eram os indivíduos que tinham conseguido reinserir-se, quais eram os que não tinham, para se conseguir perceber quais os critérios que deveríamos utilizar na selecção dos reclusos, se são critérios endógenos ou exógenos ou ambos e quais, concretamente.

Acho que esse estudo nunca foi feito verdadeiramente. Avaliar quais são os indivíduos que se recuperam de facto, quais são os indivíduos que não se recuperam. Sem esse estudo não temos noção do que acontece depois. Só sabemos, por vezes, que fulano que esteve preso

aqui, já está preso outra vez não sei onde, isso nós ainda vamos sabendo.

Também outra preocupação que o sistema deveria ter era a de saber quais foram os indivíduos a quem foi dada liberdade condicional que cumpriram, qual foi a percentagem dos que cumpriam e qual foi a percentagem dos que não cumpriam. Isso também era importante” (Ent. 14).

Defendendo a ideia de selecção, um operador avançou o seguinte exemplo:

“Pela primeira vez entraram no estabelecimento prisional técnicos de serviço social. Eram duas jovens e um jovem que vinham da Escola de Serviço Social, eram gente aguerrida, cheia de força, com ideias sociais perfeitamente clarificadas, querendo mudar o mundo, etc.. Mas, ao fim de um mês (a cadeia tinha quatrocentos e cinquenta homens e eles eram três) uma dessas técnicas, de quem sou muito amigo, pediu para falar comigo, vinha com um ar tenso e entrou em pranto. Perguntei-lhe o que é que se passava e ela disse-me que se ia embora, porque não aguentava, era uma frustração total dava tudo o que podia e não conseguia fazer nada. Eu deixei-a descontrair e tive aquela intuição que ainda hoje guardo como forma também de aconselhar em muitas situações. Perguntei-lhe: «Desses cento e cinquenta com quantos consegue lidar?». «X» disse ela. «Para escolher X como é que fazia?». Ela disse: «Aqueles que tivessem mais hipótese de ter sucesso no exterior». «Pode fazer esse trabalho?». «Porque é que me está a pedir isso?» «Vai trabalhar nesses.». «E os outros?». «Esqueça-os.». «Está-me a dizer para eu esquecer não sei quanta gente.». «A senhora vem-me dizer que não consegue tratar de nenhum, a seguir disse-me que consegue tratar de cinquenta ou de sessenta ou de quarenta, eu ao menos prefiro que a senhora trate desses quarenta, o resto olhe paciência».

Portanto, aqui estamos um bocado na mesma. É uma questão de sistema, é uma questão de meios. Como é que eu os selecciono? Por essa via daqueles que têm mais hipóteses de realmente usufruir.(...) O plano individual de readaptação seria a base correcta dessas coisas” (P-7).

Outros operadores indicam outros critérios que, na sua opinião, deveriam ser tidos em conta para escolher, de entre os reclusos, quais os que deveriam ser objecto de intervenção individualizada.

“O Instituto de Reinserção Social já chegou, em várias fases da sua existência, considerando a escassez de recursos, a priorizar ou a atender determinadas situações, relativamente a indivíduos mais jovens ou a indivíduos que cumprem a pena de prisão pela primeira vez. Mas depende muito da avaliação do historial do recluso. Se, por exemplo, o seu crime estiver relacionado com droga e ele já está a consumir droga desde os onze anos se calhar temos que ter algum cuidado, tem que ser avaliado caso a caso.

Nós temos que ter a perspectiva de as pessoas que são recuperáveis. Há indivíduos que entram na cadeia e que nós sabemos que, seja qual for a intervenção que tivermos com eles, não vai funcionar; como sabemos que há outros que não precisam da nossa intervenção para nada, que estão «reinseridos. Se o indivíduo for «trabalhável» devemos priorizar o seu acompanhamento. Desde logo, os jovens, que cumprem pena de prisão pela primeira vez e com penas mais curtas são aqueles que, supostamente, estão mais receptivos a uma intervenção no sentido de os capacitar para levarem depois uma vida responsável.

Em termos de critérios objectivos, penso, por exemplo, que penas de vinte e cinco anos não têm que ser priorizadas para intervenção numa fase inicial. Deve ser dada prioridade a penas mais curtas” (Ent. 14).

Para outro entrevistado, o critério essencial a ter em conta deve ser o da idade:

“Eu investia numa faixa etária mais baixa por uma questão de prevenção a longo prazo. São indivíduos que têm mais hipóteses de vir a aplicar aquilo que vão apreender. A triagem seguinte far-se-ia pela motivação de cada um e as suas competências. Não ligava muito à duração da pena, mas sim a quais deles é que quando fossem libertados ainda fariam parte da população activa” (Ent. 27).

Outros operadores preferem salientar as condições sócio-familiares dos reclusos e as suas competências pessoais:

“Eu apostava nos recuperáveis, isto é, naqueles com condições familiares e, sobretudo, pessoais (motivação, condições físicas e psíquicas), ainda que não tenham muitas condições à sua espera no exterior. Em princípio será de apostar na população prisional mais jovem” (Ent. 25).

“Eu também apostava nos mais novos e nos mais facilmente recuperáveis (se tem ou não competências sociais, condições pessoais e também sócio-económicas e motivação)” (Ent. 23).

“Se a escolha dependesse de mim, teria que apostar de acordo com uma análise individual da motivação e dos projectos de cada um. Teria que atribuir alguma relevância à duração da pena a que o recluso está condenado, mais do que a idade, porque as aspirações serão diferentes se entra com 20 anos e se tem uma pena de 20 anos ou se se entra com 20 anos e se tem uma pena de 10” (Ent. 24).

Para outros, a escolha não seria fácil e teria que depender sempre de uma combinação de critérios:

“Eu devo confessar que não tenho tanta capacidade para separar o trigo do joio. Temos visto entrar pessoas que já cá estiveram há 10, 15 anos e agora começam a voltar outra vez. Tentava conciliar um pouco os vários critérios possíveis: idade, motivação, duração da pena, etc.” (Ent. 26).

Foi, ainda, salientado o facto de a avaliação do preenchimento dos critérios que viessem a ser seleccionados não se poder fazer apenas num determinado momento, dado que, quer os critérios, quer a situação do recluso, podem ser alterados à medida que evolui o cumprimento da pena.

“Há um percurso prisional e há uma altura nesse percurso em que eles fazem um clique e em que estão predispostos a mudar. Se nessa altura estivermos preparados e tivermos condições para tal, podemos tentar recuperá-los” (Ent. 25).

A importância do sucesso das primeiras intervenções e do efeito de contaminação é salientado por um outro operador, que considera que uma intervenção individualizada que se pautasse pelo rigor dos critérios e pelo empenho nos resultados e na avaliação e divulgação desses resultados poderia actuar como um bom exemplo, permitindo uma maior adesão dos reclusos a estes programas. O sucesso destas primeiras intervenções seria determinante para conquistar a confiança e a motivação dos condenados.

“O facto de eu pegar em alguns deles e obter bons resultados podia permitir que fossem criados modelos que servissem de exemplo para os restantes. É possível, através de casos de sucesso, criar-se um efeito de contágio. Nestes meios são muito importantes as boas referências” (Ent. 27).

Olhando para o futuro, há quem chame a atenção para o facto de se estar a reflectir sem colocar em causa o paradigma.

“Estamos mais uma vez a raciocinar dentro do sistema. Eu pergunto se a questão da reinserção social não se deveria pôr também fora do próprio sistema, ou seja, porque não pensar a reinserção social de uma forma em que a administração penitenciária e o Instituto de Reinserção Social tivessem uma palavra mais activa. Porque não pensar no sistema francês em que um recluso, que se vai portando como deve ser, que vai tendo um comportamento que faz antever uma reinserção social, ele vê a sua pena sendo reduzida, por exemplo, todos os anos um ano, assim íamos diminuindo estas taxas vergonhosas de encarceramento e podíamos perfeitamente fazer um bom trabalho no âmbito da reinserção social. Atenção que isto é definido administrativamente. Este perdão de um ano quando há bom comportamento do recluso é sem prejuízo da liberdade condicional que é judicialmente concedida. Naturalmente que uma tal reforma ia implicar um novo modelo completamente diferente, dos serviços penitenciários e de reinserção social, mas isto já é raciocinar fora do sistema. Por isso, é que, ainda há pouco disse que uma coisa é nós raciocinarmos dentro do sistema, que nos dá essas aporias todas, outra é raciocinar fora do sistema e então pensar a reinserção social de uma forma completamente diferente” (P-6).

4. Aspectos sócio-profissionais

Como já referimos no Capítulo III, a formação educacional, a ocupação laboral e a formação profissional são unanimemente considerados instrumentos fundamentais no plano de ressocialização do recluso e da sua (re)adaptação à sociedade, considerando quer a vertente da terapia ocupacional, quer o melhoramento das suas capacidades profissionais. É neste sentido que a Lei de Execução das Medidas Privativas de Liberdade refere que *“o trabalho, a formação e o aperfeiçoamento profissionais, bem como as actividades ergoterápicas realizadas nos estabelecimentos, visam, fundamentalmente, criar, manter e desenvolver no recluso a capacidade deste realizar uma actividade com que*

possa ganhar, normalmente, a vida após a libertação, facilitando a sua reinserção social” (Cfr. artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, com as alterações do Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março e Decreto-Lei n.º 414/85, de 18 de Outubro).

Contudo, como melhor adiante se verá, o principal objectivo do trabalho e da formação profissional, muitas vezes, não é o de criar competências, mas sim o de combater a inactividade do recluso. A este propósito, um magistrado refere a existência de um estudo:

“(…) Havia alguma percentagem que dizia que o que mais lhe custava era a inactividade. É claro que é necessário ver qual foi o estabelecimento onde fora dada essa resposta. Aliás, como eu disse ainda há bocado, é preciso ver de estabelecimento para estabelecimento, não são todos iguais. Há estabelecimentos que dão um determinado tipo de resposta e bem, respostas que são completamente ausentes noutro estabelecimento onde nem sequer as pessoas estão motivadas” (P-6).

É-nos referido que, em alguns estabelecimentos prisionais, há uma clara aposta em iniciativas de âmbito cultural e recreativo - apostando-se no desenvolvimento das aptidões pessoais ao nível artístico:

“Depois temos, por exemplo, o acesso a actividades culturais nos estabelecimentos prisionais. Eu faço sempre a ressalva que estou a falar de atingir 30%, 40% se for, da população prisional. Estou sempre a afirmar que há uma fatia de cerca de sete mil, oito mil clientes que não têm acesso quase a coisa nenhuma. Mas honra nos seja feita ao menos no que tocamos temos que ser verdadeiros, têm acesso a actividades culturais que nunca tiveram no exterior, nunca viram, nunca ouviram falar.

Há cadeias que desenvolvem programas, não digo todas, mas muitas delas desenvolvem programas de incentivo à cultura, à leitura através de um protocolo que existe ao nível da animação das bibliotecas com o

Instituto Português do Livro que é muito interessante. Fazem várias palestras com pessoas de todos os tipos e que lá vão e falam. E eu assisti ainda há dois ou três dias em... onde há uma série já bastante desenvolvida daquilo que o Director resolveu chamar conversas afinadas e que eu acho muita piada e que tem realmente na prática setenta ou oitenta presos em média a assistir. Alguns são os maiores cadastrados da nossa praça, com um ar absolutamente civilizado e todos engravatados. É muito engraçado ver indivíduos, que nós sabemos quem são, e que falam de temas culturais com a qualidade que dá o tempo que as pessoas têm para ler e para se prepararem” (P-7).

O desporto é, também, considerado como uma actividade importante no combate à inactividade:

“(...) No âmbito das competências sociais, temos a questão do desporto que é essencial e que é outra das apostas nítidas a fazer dentro do sistema prisional. Para aqueles que podem, para aqueles que são capazes, a utilização do desporto como uma forma de interiorização de regras de convivência, de escape, de agressividade contida, etc. Por exemplo, a noção de fairplay é muito importante e pode ser um instrumento muito positivo, aliás, já é, porque há um programa razoável que se aplica ao sistema, mas que está longe de ser aquilo que eu gostaria que fosse” (P-7).

Mas, em geral, a ocupação é associada ao trabalho, que, na generalidade dos estabelecimentos, é escasso:

“Existem dificuldades dos estabelecimentos em ocupar todos os reclusos, em possibilitar que todos eles adquiram competências para trabalhar durante o cumprimento da pena, o que significa maiores dificuldades em conseguir garantir que, assim que terminem a pena, comecem, de imediato, a trabalhar. Essas dificuldades existem por falta

de condições orçamentais para reforçar a formação profissional” (Ent. 1).¹⁴⁴

No mesmo sentido, um responsável por um estabelecimento prisional diz que:

“O problema deste EP é a ocupação dos reclusos. Não temos condições nem estamos vocacionados para facultar aos reclusos o acompanhamento que eles necessitam. A única coisa que nós podemos oferecer são: desporto, alguns cursos de formação e aulas do ensino básico (1.º e 2.º ciclos)” (Ent. 2).¹⁴⁵

Também o Relatório sobre o Sistema Prisional, de 1999, do Provedor de Justiça, considerava que *“a ocupação em ambiente prisional constitui um factor essencial no processo de reinserção social do recluso, contribuindo para a eficiência da prevenção especial positiva associada aos fins das penas criminais. Através da ocupação dos reclusos pode ser criada ou mantida a capacidade destes em realizarem-se numa actividade com a qual se ocupem ou que possibilite uma ocupação após a devolução à liberdade. Isto para além de impedir, ou pelo menos atenuar, os efeitos negativos da inactividade durante o tempo de reclusão que dificultam o regresso do recluso à sociedade”* (1999: 171).

4.1. O ensino

De acordo com a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, o ensino em meio prisional assenta na defesa do princípio que o recluso não deve perder o direito constitucional de aprender. Para a concretização desse objectivo, foi formalmente estabelecida uma cooperação entre os Ministérios da Educação e da Justiça para que os reclusos possam ter acesso, dentro da prisão, ao ensino com

¹⁴⁴ Entrevista realizada no âmbito do Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”.

¹⁴⁵ Idem.

uma estrutura idêntica à que existe no exterior. De acordo com a mesma fonte é, actualmente, ministrado o 1.º ciclo básico em todos os Estabelecimentos Prisionais, o 2.º ciclo em 38, o 3.º ciclo em 20 e o ensino secundário em sete deles. É, ainda, possível aos reclusos fazer o bacharelato ou a licenciatura através do ensino à distância.¹⁴⁶ Para os operadores em geral, a avaliação desta área é positiva, uma vez que consideram *“que existe há muito tempo uma resposta muito razoável, bem estruturada, com uma boa articulação com o Ministério da Educação em que se dá resposta a 36%, 40% da população prisional que frequenta a escola (...)”* (P-7).

Nos estabelecimentos prisionais onde se fez trabalho de campo e, aparentemente, em todo o sistema prisional *“o acesso à escola é simples; não há aqui grandes problemas”* (Ent. 6).

De acordo com os técnicos de reeducação, são vários os alunos que pedem para frequentar a escola, uma vez que *“é fundamental concluírem o 9.º, até para poderem tirar a carta de condução.”* (Ent. 28). Há mesmo vários reclusos que tentam articular a frequência de aulas com uma ocupação laboral:

“Temos trabalhadores-estudantes. O 1.º ciclo só tem aulas de manhã, pelo que da parte da tarde podem trabalhar, ganhando o seu salário. Não recebem é a bolsa dos 25 euros. O ordenado é mais ou menos de 12 contos, o de faxina. Normalmente os do 3.º ciclo não conseguem conciliar estas duas ocupações porque têm aulas de manhã e de tarde. Mas também não nos convém que eles estejam nos dois sítios porque não temos trabalho para todos” (Ent. 4).

Apesar da razoável aderência, a taxa de sucesso é, ainda, reduzida. Como nos foi referido em relação a um estabelecimento prisional, *“se inicialmente estão 100 reclusos inscritos, acabam o curso mais ou menos 50. Há muitas desistências. Mas há alguns reclusos que seguem o percurso escolar todo”* (Ent. 26).

¹⁴⁶Cfr. http://www.dgsp.mj.pt/frameset_ensino.html. Agosto de 2003.

Embora se trate de uma valência e de uma estrutura comum aos vários estabelecimentos, dentro de cada EP, a dinâmica e o investimento neste sector podem variar significativamente, nomeadamente no que respeita à criação de estímulos e incentivos à frequência escolar.

Um dos operadores entrevistados salientou essa diferença: *“há EPs que são um modelo a nível nacional no que se refere à escola. Eles valorizam a escola de outra forma, quer em termos de espaço, quer em termos de avaliação individual. Por exemplo, canalizam lucros obtidos na produção das oficinas para atribuir prémios aos alunos que frequentam a escola”* (Ent. 26). Também no EP de Paços de Ferreira nos foi referido a existência de incentivos para a frequência da escola, nomeadamente bolsas de estudo: *“Nós atribuímos um subsídio, uma bolsa de 25 euros por mês. A Direcção-Geral dá um prémio escolar que é atribuído no final do ano lectivo”* (Ent. 4). Mas, como este prémio é entregue *“apenas no fim do ano, não se consegue manter ninguém na escola um ano, muito menos pessoas com vícios, sem lhes pagar”* (Ent. 4).

Reconhecendo as dificuldades em motivar os reclusos para a frequência escolar, um operador salienta que *“é uma população relativamente à qual a escola já tinha falhado, não os tinha conseguido cativar e que, por isso, é uma população que regista grande insucesso escolar”* (Ent. 3). A similitude da estrutura de ensino é vista por este operador como um obstáculo: *“Eu acho que a escola, como está organizada, no sistema prisional é muito semelhante ao que está lá fora. E se já não cativou lá fora, também não cativa cá dentro. Devia ser uma escola que seguisse uma via mais profissionalizante. Nós, por exemplo, temos cursos de formação que depois conferem graus de ensino”* (Ent. 3). Por outro lado, o sistema de unidades capitalizáveis que foi instituído com o objectivo de que *“todos os reclusos, mesmo entrando na prisão a meio do ano, pudessem fazer o ano lectivo”* (Ent. 4) parece não ser muito eficaz. Para este operador, *“a partir do 3.º ciclo, o ensino é por unidades capitalizáveis e isso é mais desmotivador. Podem andar vários anos a fazer o 9.º ano”* (Ent. 4).

Um outro bloqueio salientado por um técnico de reeducação refere-se ao acompanhamento que é dado aos reclusos que frequentam a escola. “ (...) Os

técnicos são em número diminuto, cada técnico chega a ter cento e tal homens, duzentos e tal homens, a partir daqui não é possível fazer muita coisa. Entende-se como número razoável que tenham oitenta. No meu entender com oitenta já não se faz grande coisa” (P-7).

Foi-nos, ainda, referido que nas decisões sobre as medidas de flexibilização à escola nem sempre é atribuída a importância necessária: *“Quando viemos para cá a Escola não era entendida, valorizada como era o trabalho. Nós somos os únicos que valorizamos esta área para a avaliação de medidas de flexibilização. Mas isto nem sempre é valorizado. Aliás, quem anda na escola é considerado inactivo e tem de comer na cela e não no refeitório com os outros. Isto não se percebe. Como querem que os reclusos se sintam motivados?”* (Ent. 26).

Para o Provedor de Justiça, a educação não deve estar limitada ao ensino, devendo *“ser desenvolvido em cada estabelecimento um programa completo de estudos com a finalidade de oferecer aos reclusos a possibilidade de cultivar alguns dos seus centros de interesse”* (Cfr. Relatório do Provedor de Justiça sobre o Sistema Prisional, 1999: 193). Assim, para além das matérias escolares, devem ser incluídos neste programa de estudos temas como a saúde, higiene, toxicodependência, cidadania, etc. Para a prossecução destas tarefas defende-se o incentivo para a *“a participação de entidades externas, públicas ou privadas, nomeadamente das autoridades locais de saúde, ensino, cultura e de polícia, entre outras, na educação dos reclusos, através da realização de cursos, conferências e debates, quer no interior do estabelecimento, quer no exterior do mesmo”* (1999: 194).

O Provedor recomendou ainda *“que seja mantida a política de atribuição de prémios pecuniários de aproveitamento escolar, actualizando o seu valor e fazendo uma adequada e extensiva divulgação desse incentivo no sistema prisional”* (1999: 196).

Tendo em conta a situação dos reclusos que trabalham e estudam, o Provedor recomendou que a estes lhe *“seja contado o tempo de permanência em*

actividades escolares como tempo completo para efeitos de trabalho, sem prejuízo, portanto, para a sua assiduidade” (1999: 196).

4.2. A formação profissional

Como já deixámos dito, a formação profissional é comumente reconhecida como um importante factor no projecto de reinserção social dos reclusos, uma vez que lhes pode conceder a possibilidade de ao longo da execução da pena adquirirem competências profissionais. A formação profissional administrada nos diferentes estabelecimentos prisionais é coordenada pela DGSP em colaboração com entidades públicas e privadas especialmente orientadas para a promoção de actividades de formação profissional, nomeadamente o Centro Protocolar de Formação Profissional para o Sector da Justiça (CPJ),¹⁴⁷ o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), instituições privadas de segurança social, como «O Companheiro» e «Praxis»,¹⁴⁸ o Ministério da Educação, câmaras municipais e empresas.¹⁴⁹ O objectivo enunciado dos cursos de formação é o de fornecer ao recluso uma preparação para a sua vida activa, quer ainda no meio prisional, quer posteriormente na comunidade.

A estrutura sócio-profissional da maioria da população reclusa requer que se dê especial importância a este factor. Como é reconhecido no Relatório do Provedor de Justiça de 1999, o facto de *“a população reclusa ser caracterizada por um fraco, senão fraquíssimo, nível escolar, não tendo na sua maioria mais do que o 1.º ciclo do ensino básico – nos homens a percentagem é de 56,8% e nas mulheres de 65,2%, incluindo reclusos analfabetos -, é agravada pelo (...) igualmente deficiente nível de qualificação profissional. Daqui decorre a importância da formação enquanto modo de atenuar esse handicap e habilitar o recluso a estar preparado para, sem recurso a actividades ilícitas, conseguir*

¹⁴⁷ O Centro Protocolar de Formação Profissional para o Sector da Justiça (CPJ) é uma entidade pública em cuja constituição participa o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), a DGSP e o Instituto de Reinserção Social (IRS), como o principal promotor da formação profissional levada a cabo nos EPs. http://www.dgsp.mj.pt/frameset_ensino.html. Março de 2003.

¹⁴⁸ Estas Instituições proporcionam a frequência de cursos a reclusos em Regime Aberto Voltado para o Exterior (RAVE).

¹⁴⁹ Cfr. http://www.dgsp.mj.pt/frameset_ensino.html. Março de 2003.

manter a sua vida e eventualmente da sua família quando regressar à vida em liberdade. Isto é, a vida em reclusão pode e deve ser aproveitada pelo recluso para aumentar as suas habilitações literárias e profissionais, para o que a administração prisional deve ser hábil a proporcionar essas possibilidades” (1999: 189).

De acordo com os nossos entrevistados, esta é uma actividade, em regra, bem aceite pelos reclusos, registando elevados níveis de aderência, considerada mais motivadora que a escola, uma vez que *“os reclusos ganham mais dinheiro na formação do que na escola”* (Ent. 5). A formação apresenta, ainda, a vantagem de ser administrada num curto espaço de tempo. E *“a população prisional é muito imediatista. Eles têm de ver resultados a curto/ médio prazo. Os cursos de formação são de meio ano, é mais imediato, mas a escola não”* (Ent. 3).

Não obstante as vantagens, comumente reconhecidas, a nossa análise permitiu identificar vários problemas que impedem que se possa falar, no âmbito do sistema prisional, de uma formação verdadeiramente dirigida à reinserção social. Um dos problemas decorre das dificuldades de financiamento destes cursos.

Segundo o então Director-Geral dos Serviços Prisionais, a formação foi, até 2001, substancialmente financiada com recurso a fundos comunitários. O corte desse financiamento, não coberto pelo orçamento nacional, *“fez diminuir drasticamente as acções de formação junto dos reclusos e menores internados em centros educativos”*. De acordo com o Director da DGSP e o Presidente do IRS, aquela situação teve consequências no aumento da tensão interna resultante da desocupação dos reclusos e na concretização dos objectivos de reinserção social (Jornal “Público” de 31/01/02).

Um segundo tipo de problemas referido por vários dos entrevistados, está relacionado com os critérios de selecção dos reclusos para os cursos de formação.

Os procedimentos não só não são uniformes em todos os estabelecimentos, como, dentro de cada estabelecimento, podem ser diferentes consoante a entidade que administra o curso.

Por exemplo, *“se for do CPJ a cadeia reúne o Conselho Técnico e analisa todos os inscritos, juntamente com o IRS, vendo quem tem perfil e quem não tem, quem tem condições e quem não tem, quem necessita e quem não necessita”* (Ent. 15). Nos restantes, nomeadamente os administrados pelo IEPF, são *“muitas vezes as entidades envolvidas que escolhem, aplicando parâmetros e critérios idênticos aos que aplicam lá fora”* (Ent. 6).

Para alguns operadores, um dos critérios pode ser a ausência de formação anterior: *“há um critério que é básico: se um indivíduo já tem formação profissional e outro não tem nenhuma, damos prioridade àquele que não tem”* (Ent. 14). Mas, a aplicação deste critério depende da duração da pena do indivíduo *“porque a própria formação profissional é muitas vezes usada pelo sistema como forma de gerir o tempo dos indivíduos. Se o indivíduo tem vinte anos de pena para cumprir, tendo já uma formação profissional, ainda dá para fazer mais duas, ou três, ou quatro”* (Ent. 14).

Um outro problema que, segundo alguns operadores, ocorre com frequência está relacionado com a exigência de determinados níveis de escolaridade mínima para a frequência de determinadas acções de formação. Neste sentido, um operador reconhece que *“tem havido algum esforço no sentido de os dotar de um conjunto de competências ao nível da formação profissional. Ao longo dos últimos anos tem-se assistido a um incremento das acções de formação profissional”* (Ent. 14). Contudo, chama a atenção para o facto de *“a formação profissional por vezes exigir determinados graus de escolaridade que os reclusos não têm. Se o recluso não tem o quinto ano de escolaridade ou não tem o quarto ano de escolaridade não pode fazer o curso de formação profissional. Estes níveis de escolaridade são considerados como requisitos de base”* (Ent. 14).

A aplicação daqueles critérios leva a que alguns reclusos sejam automaticamente excluídos, levando a *“que a formação também acabe por estigmatizar e excluir. Por exemplo, a população cigana não tem escolaridade e sente-se excluída”* (Ent. 3).

Para ultrapassar este obstáculo, num dos EPs – o Estabelecimento Prisional de Paços de Ferreira – criou-se um curso de formação profissional – o EFA – através de uma parceria com várias entidades:

“Fez-se um primeiro curso e agora estamos numa 2ª fase, em que estão a fazer o 2.º ciclo. A equivalência é dada pelo Ministério da Educação. Em Santa Cruz do Bispo já há um curso destes que dá equivalência ao 3.º ciclo. Este curso tem uma bolsa de formação que equivale ao salário mínimo, o que o torna muito inovador” (Ent. 3).

Para além disso, no mesmo estabelecimento prisional, realizou-se *“também um protocolo com o Centro de Certificação e Revalidação de Competências. Faz-se aqui com os reclusos o que se faz lá fora com a população adulta. Ou seja, os técnicos fazem uma análise das competências que o indivíduo foi adquirindo ao longo da sua vida e depois avaliam a que nível o podem colocar na escolaridade. Estão 45 reclusos a ser avaliados. Esta avaliação é feita por psicólogos e professores do ensino básico. Feita a avaliação é dada formação em áreas que os avaliadores considerem adequadas para eles. A Informática vai ser obrigatória. Esta formação é-lhes dada às quartas-feiras. Os que estão a trabalhar são dispensados durante aquelas horas. Este é um protocolo que vamos tentar concretizar. Foi a Associação Industrial de ... que criou este Centro. Os 45 reclusos foram seleccionados previamente pelos técnicos de reeducação” (Ent. 3).*

Um outro problema, recorrentemente identificado, decorre da discrepância verificada entre a formação administrada e a oferta do mercado de trabalho. Com efeito, além de reduzida, *“tem sido vista quase exclusivamente como um mecanismo para ocupar os reclusos e não para preparar a sua entrada no mercado de trabalho assim que termine a sua pena. É necessária mais formação profissional, mas mais organizada e mais objectiva, no sentido de preparar*

efectivamente o recluso para a entrada imediata no mercado de trabalho, assim que finde a sua pena” (Ent. 1).¹⁵⁰

De facto, as entrevistas realizadas evidenciaram a ausência de uma estratégia de enquadramento quer do trabalho, quer da formação profissional dos reclusos, no sentido de lhes criar competências e de os adaptar às necessidades do mercado de trabalho actual. Como nos referiu um operador do CPJ:

“Quando eu cheguei há dois anos a este Centro Protocolar da Justiça detectei (eu sou oriundo do Instituto de Emprego e não estava dentro do funcionamento do Ministério da Justiça e dos Prisionais) que o principal objectivo da formação profissional, e isso já aqui foi dito, para os Prisionais é manter os reclusos ocupados, atribuir-lhes um pequeno rendimento, e mantê-los calmos e, portanto, não criar problemas ao sistema. Por outro lado, as acções de formação que são solicitadas são-no pelos técnicos e pelo Director do estabelecimento prisional respectivo, sem consultar, sequer os reclusos sobre a formação que lhes interessa.

Portanto, neste momento, o que me parece é que a formação que é pedida pelos estabelecimentos prisionais é uma formação tradicionalista que visa, essencialmente, a resolução de problemas do próprio estabelecimento prisional, quer seja pela via do dinheiro, quer seja para fazer pequenas reparações” (P-10).

O nosso estudo leva-nos a concluir que as áreas de ocupação e formação profissional têm-se mantido inalteradas ao longo dos anos, não tendo havido, em geral, *“uma preocupação em acompanhar os tempos”* (Ent. 5),¹⁵¹ nem tão pouco em adequar alguns cursos à população prisional actual com características maioritariamente urbanas:

¹⁵⁰ Entrevista realizada no âmbito do Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”.

¹⁵¹ Idem.

“Os cursos não são adequados aos reclusos. Existem cursos de hortifloricultura e de ordenadores de espaços verdes. Estes cursos não se adequam, de todo, aos reclusos de Lisboa” (Ent. 7).¹⁵²

Predominam as actividades de mecânica, serralharia, cestaria, sapataria, encadernação, tapeçaria, horticultura, polimento e marcenaria. Com excepção da informática, a formação, em geral, não se abriu a novas áreas, embora existam estabelecimentos prisionais que têm *“uma dinâmica diferente”* (Ent. 3).¹⁵³

Na altura em que realizámos o trabalho de campo – Março e Abril de 2003 -, no Estabelecimento Prisional Central de Coimbra, segundo os nossos informadores, estava a ser ministrado o curso de informática, pelo CPJ¹⁵⁴ e *“alguns cursos ministrados pelo PROSALIS: artesanato, canalização, tapeçaria e encadernação”* (Ent. 26). No Estabelecimento Prisional de Paços de Ferreira, a formação profissional parece ter uma dinâmica diferente e uma maior diversidade: marcenaria, talha/embutidos e informática, cursos ministrados pelo CPJ; serralharia civil, serralharia mecânica e cerâmica artesanal, pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional; e iniciação à fotografia, arte dramática e desenvolvimento de competências musicais e desporto, pelo Projecto Vida/Programa Reinserir.¹⁵⁵

A diversidade e a dinâmica da formação profissional nos diferentes estabelecimentos prisionais podem resultar de vários factores. Desde logo, do impulso dos directores e técnicos, como nos referiu um elemento do CPJ: *“Geralmente são os próprios estabelecimentos prisionais que, por intermédio das suas equipas de técnicos, pedem as acções de formação”* (P-10). Mas pode, também, estar muito condicionada pelas condições físicas do estabelecimento prisional.

Salientando este último aspecto, um operador diz que, para o êxito da formação profissional:

¹⁵² Ib idem.

¹⁵³ Ib idem.

¹⁵⁴ <http://www.dgsp.mj.pt>. Março de 2003.

¹⁵⁵ <http://www.dgsp.mj.pt>. Março de 2003.

“Era preciso que os próprios edifícios onde os reclusos estão detidos tivessem condições para fazer formação. Há casos que temos que colocar contentores no pátio com problemas imensos de segurança, porque tem que andar permanentemente um guarda ou um conjunto de guardas a levá-los para dentro e para fora do contentor. (...) Na formação, o mínimo que se exige é uma sala, uma mesa e uma cadeira (...) [isto] para fazer uma formação sem grande interesse, de papel e lápis, mas é preciso, pelo menos, isso.

Quando se fala de estabelecimentos prisionais pequenos para uma maior aproximação à comunidade, seria excelente se eles tiverem, pelo menos, condições mínimas. Eu conheço os Serviços Prisionais e há casos em que a formação é feita na capela ou no parlatório. Nos dias em que há visitas da família não há formação profissional.

Portanto, o primeiro passo seria organizar o serviço, saber-se exactamente quais são as necessidades de formação dos reclusos. Depois, deve haver um conjunto mínimo de condições para que essa formação seja feita, de outra forma continuamos a fazer apenas ocupação, e continuamos todos a enganarmos porque continuamos a chamar formação profissional a uma coisa que é apenas ocupação. Quando há pouco o Dr. ... dizia que para penas longas se deveria fazer ateliers ocupacionais, eu estou inteiramente de acordo com ele. Só que não é esse o modelo de formação profissional que vem instituído da casa matriz no que respeita à formação profissional, que é o Instituto do Emprego” (P-10).

Acresce que:

“(...) os reclusos só se podem inscrever nas acções que estão disponíveis. Se nós temos um estabelecimento prisional que tem sessenta ou oitenta ou cem reclusos, mas se não tem as condições mínimas para se montar lá seja o que for (...), se o único tipo de formação que nós podemos lá fazer é de operador de informática, é

evidente que mesmo que ele não goste de operador de informática ele vai para aquela acção” (P-10).

Como consequência, há *“casos de pessoas que fazem um curso de marcenaria, por exemplo, e depois lá fora nunca vão ser marceneiros”* (Ent. 6).

Alguns técnicos defendem que seria importante procurar *“saber a nível nacional se os reclusos que frequentaram cursos de formação durante a execução da pena, quando foram postos em liberdade se utilizaram, de facto, esses cursos, ou seja, se estes foram vantajosos para a sua colocação no mercado de trabalho”* (Ent. 26).

Esta situação parece, ainda, assumir contornos mais preocupantes se o próprio estabelecimento prisional não conseguir assegurar a aplicação prática daquilo que foi aprendido nos cursos de formação:

“É verdade que devia procurar adequar-se a formação ao mercado de trabalho. Mas se depois também não há resposta oficial no estabelecimento prisional não resulta” (Ent. 5);

É essa também a preocupação de outros técnicos de diferentes EPs.:

“Terminam os cursos de formação e depois também não temos logo trabalho para os colocar. Temos uma serralharia nossa, mas não temos colocação para todos. Agora acabaram 10 um curso e não temos colocação para eles. Mas se fizermos a revalidação das competências já não os perdemos” (Ent. 3).

“Eles tiram o curso de informática, mas depois não têm computadores nas celas e saem daqui passado 10 anos, já não se lembram da formação que tiveram” (Ent. 23);

“A maior parte deles quer tirar cursos de informática, mas nem sequer têm o primeiro ciclo feito. E porquê? Porque acreditam que é o que cá

fora lhes dá maiores salários. (...) O que lhes interessa tirar, quando entram para o EP, um curso de informática, ou qualquer outro, se só vão sair do EP daqui a 10 anos e não têm mais acesso a computadores? A sua formação torna-se obsoleta” (Ent. 31);

“São utilizados fundos comunitários para organizar essas acções de formação que, depois, acabam, quer pelo trabalho feito durante a acção de formação, quer pelo consumo dos materiais que são pagos pelos fundos comunitários, a fazer apenas pequenas reparações nos estabelecimentos prisionais” (P-10).

Como forma de contornar este problema, há quem considere que um dos critérios de selecção para a formação deverá ser a duração da pena a cumprir. O comentário que se segue desenha uma possível proposta, essencialmente organizativa, para solucionar este problema:

“(...) O homem faz o curso ou está muito perto da saída e então poderá eventualmente ser encaminhado para soluções no exterior onde aplique a formação, (se é que a formação foi adequada e pensada em termos da existência de trabalho na sua zona, no sítio para onde ele vai, que à partida, ninguém pensa nisto). Toda a gente fala nisto, mas na prática não se consegue. O que é que acontece, muitas vezes, é que estes homens começam a fazer cursos ainda lhe faltam oito, nove, dez anos para sair e então fazem um, depois a seguir vão fazer outro. O próprio sistema poderia ter-se organizado de modo a utilizar essa preparação técnica constituindo brigadas de trabalho internas, sector oficial interno para responder às necessidades de recuperação do próprio parque de oficinas edificado, etc” (P-7).

Em geral, os técnicos dos EPs referem “os elevados custos da formação. São custos elevados que os estabelecimentos têm, por exemplo, com as oficinas, formadores, etc” (Ent. 1).

Mas, se os custos que permitissem uma formação mais eficaz podem ser considerados elevados, não o serão tanto se considerarmos que essa formação poderia eliminar os desperdícios da actual formação, desde logo, os desperdícios resultantes da falta de eficácia. É sobre esses desperdícios que é ilustrativo o seguinte depoimento:

“Há depois a questão da formação profissional, que é uma questão muito complexa e que é provavelmente das mais adulteradas e perversas dentro do sistema, porque realmente nunca foi assumida claramente na sua ligação formação profissional/emprego ou trabalho e depois emprego. Muito dinheiro se gastou na formação pela formação e continua a gastar-se, o que leva a que a certa altura temos indivíduos com três, quatro cursos de formação que vão desde padeiro a pintor de construção civil e depois, quando sai cá para fora, ele não vai utilizar nenhum. Mas foi muito importante em termos da vivência dentro da cadeia porque ele fez mais dinheiro para as suas compras e para os seus negócios e, ao mesmo tempo, dentro da cadeia também ele esteve entretido, não fez asneiras e, portanto, isso foi útil para o sistema. Portanto, há aqui todo um filme. Quando perguntam números de formação profissional? Não sei quantas mil acções, atingidos milhares de reclusos, etc. Isto para a cabeça de quem está de fora, é extraordinário, para nós, eu também digo extraordinário, mas por outras razões completamente diferentes.

Portanto, é importante termos esta noção clara de que estamos sempre a falar de coisas que não são iguais ao que se faz cá fora. Embora, sejamos realistas, eu também conheço, como toda a gente conhece, os exemplos das nossas aldeias e dos programas de formação profissional pagos pelo Instituto de Emprego e por aí fora em que, na mesma aldeia, as mesmas pessoas já fizeram não sei quantos cursos e que os cursos de formação profissional se transformam numa espécie de política de ocupação e de emprego e de subsídio orientado e não têm nada a ver no fundo com o resultado da formação com o emprego. Mas isso é outra história que não me vou meter” (P-7).

Uma outra crítica prende-se com o facto de, como já referimos, os cursos de formação serem pagos. Para alguns operadores, *“como não há apoios a outros níveis, o curso de formação profissional em vez de dar resposta a uma necessidade de formação do indivíduo serve como um subsídio”* (Ent. 12).

A conjugação dos vários problemas leva a que muitos operadores considerem que:

“(...) o grande objectivo da formação profissional não é, na minha óptica, que sou exterior ao Ministério da Justiça, não é exactamente contribuir para a reinserção social” (P-10).

Isto não significa que defendam a supressão da formação existente, uma vez que, *“ainda que o recluso não possa continuar a ter formação nessa área ou a trabalhar nela, sempre são competências que se adquirem”* (Ent. 10).

O que defendem é a optimização da formação. E tal só será possível com a definição, também para a formação, de um plano para cada recluso, pois que *“por um lado, os cursos ficam desadequados e, por outro, há cursos que são mais adequados às competências e habilitações de um recluso que outros e isso tem de ser analisado”* (Ent. 31).

Ainda sobre a formação, o Relatório sobre o Sistema Prisional do Provedor de Justiça alerta para o facto de que, para que a frequência destes cursos de formação profissional tenham uma verdadeira componente ressocializadora, não deve constar *“dos certificados de frequência de acções de formação profissional quaisquer elementos que perturbem o acesso aos ex-reclusos ao mercado de trabalho, designadamente a menção do local de frequência do curso ou as circunstâncias de reclusão”* (1999: 193).

4.3. O trabalho

Como já referimos, a ocupação laboral é, também, vista como um factor essencial na reinserção social do recluso.

Como refere Cheryl Marie Webster, *“se é certo que o trabalho prisional mantém, com a nova concepção de ressocialização que caracteriza o actual modelo político-criminal, o seu papel de medida de tratamento, também não é menos certo que ele é, agora, concebido de maneira diversa. A partir de agora, de facto, a referência ao trabalho penitenciário como actividade de tratamento só é correcta se se lhe emprestar um sentido restrito ou mínimo. Isto é, como uma das condições ou um dos instrumentos que a sociedade e o Estado oferecem para a eventual reinserção social de um cidadão desintegrado ou marginalizado. Verifica-se, assim, uma deslocação do objectivo da intervenção. Abandona-se uma concepção do tratamento que visava principalmente a correcção do passado, substituindo-a por uma outra cuja preocupação central é a de constituir o futuro. A partir de agora, pretende-se tornar o delinquente num ser capaz de, no momento da sua libertação, participar na vida social, de se (re)integrar, se assim o decidir”* (1997: 68). A actividade laboral do recluso deve, assim, servir *“como instrumento de auxílio na aquisição de uma capacidade geral de reintegração na comunidade, nomeadamente (mas não só) no local de trabalho e enquanto pessoa trabalhadora. O trabalho proporcionado na prisão continua a representar uma ajuda para o delinquente. Todavia, essa ajuda, agora desprovida de carácter paternalista e autoritário, antes vale como forte estímulo para que o recluso, em plena liberdade, se transforme num elemento socialmente útil, plenamente integrado na sociedade e corresponsável no devir dessa sociedade”* (1997: 68). Pretende-se, deste modo, que o trabalho prisional tenha um carácter formativo, isto é, de dotação ao recluso de hábitos de trabalho e de competências, levando a que o próprio recluso assuma o desejo de participar no seu processo de reinserção.

Considerado, desta forma, um dos instrumentos de reinserção do recluso, deve ser articulado com outras componentes, como o ensino ou a formação profissional. Isto é tanto mais necessário, quanto mais se reconheça que *“os potenciais efeitos benéficos do trabalho prisional estão profundamente condicionados por uma instituição que revela grandes e profundas deficiências. A hipotética eficácia do trabalho na integração social do indivíduo, pode sempre ser negativamente afectada pelo facto de se realizar num meio tão dessocializador*

como é a prisão. Dentro deste (novo) entendimento do trabalho prisional, certamente menos optimista mas também menos utópico e mais realista, o trabalho prisional passa a desempenhar dois papéis diversos, embora profundamente interligados. De um lado, ele serve para a não-dessocialização do recluso durante o tempo em que está preso, visando, principalmente, minorar os efeitos prejudiciais do estabelecimento sobre esse preso. De outro lado, o trabalho pretende contribuir para a sua real re-socialização, embora se tenha que reconhecer que isso nem sempre é possível” (Webster, 1997: 69).

Em consonância com esta dupla vertente do trabalho prisional e com o regime da execução da pena de prisão, a Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas, criada em 30 de Janeiro de 1996, e presidida pela Doutora Anabela Rodrigues, defende uma concepção do trabalho na prisão, segundo a qual, *“não se trata apenas de proporcionar ao recluso a aquisição ou a manutenção das aptidões técnicas necessárias para o exercício de determinada profissão. Tão ou mais importantes são as chamadas competências sociais (conjugação de esforços numa actividade produtiva, divisão de tarefas e de responsabilidades, contribuição pessoal – socialmente reconhecida através da remuneração – para o aumento da riqueza geral e consequente promoção da auto-estima) que o exercício do trabalho proporciona como talvez nenhuma outra actividade social”*. Consequentemente, a Comissão chama a atenção para duas notas que considera essenciais: o facto de o trabalho contribuir *“decisivamente para a não-dessocialização do recluso ao permitir uma poderosa aproximação da vida prisional à vida no exterior”* e o facto de *“as virtualidades do trabalho se estenderem, para além da tarefa de socialização em sentido amplo, à manutenção da paz e da convivência ordenada dentro do espaço prisional”* (CRSEPM, 1997: 52-53).

Com efeito, e para além de dotar o recluso de hábitos de trabalho e de competências profissionais que poderão ser determinantes na sua futura reintegração na sociedade, a ocupação laboral do recluso conjuga uma série de outras vantagens.

Em primeiro lugar, o trabalho prisional é visto como um importante instrumento da manutenção da ordem e da segurança na prisão. Sublinhando as consequências negativas da inactividade, Webster defende que *“não se pode deixar de notar que a diversidade das actividades que caracteriza a vida livre é drasticamente reduzida na prisão. Ora, o recluso que não trabalha vê-se perante um panorama de actividades opcionais praticamente nulo. Passará, por isso, a maior parte do tempo, no pátio, que é um local de «prisonização» por excelência, um local onde a sensação de vazio, de perda de tempo e de frustração conduzem rapidamente ao consumo de droga, aos jogos ilícitos e à violência; ou seja, a resultados profundamente dessocializadores”* (1997: 74).

Enfatizando a ociosidade como um factor desestabilizador na organização da vida prisional, a mesma autora diz que *“é, aliás, conhecida a velha máxima que diz: «um prisioneiro ocioso é um prisioneiro perigoso»”* (1997: 91). Estando os reclusos ocupados é de esperar que a tensão intramuros diminua, uma vez que *“enquanto trabalha, não só não está a pensar em actividades nocivas à ordem e à segurança (i.e.: fugas), como nem sequer tem tempo para as executar”* (1997: 91). Para além do mais, torna-se mais fácil para o corpo de guardas regular a vida diária no estabelecimento prisional *“tanto em termos físicos (a distribuição dos reclusos pela prisão, nomeadamente segundo a actividade laboral exercida) quanto em termos temporais (em posição de um horário rígido a todos os presos e funcionários)”* (Webster, 1997: 96-97). O próprio recluso adapta-se melhor às regras, horários e à vida do estabelecimento prisional onde está inserido, potenciando-lhe mesmo um certo amadurecimento.

Acresce que, o trabalho prisional pode, também, ser visto como factor de criação de um ambiente saudável já que *“o trabalho, ou mais especificamente, o local de trabalho, que se caracteriza por ser um ambiente estruturado e disciplinado, fornece ao recluso uma espécie de santuário ou refúgio relativamente às ameaças constantes à sua segurança pessoal. Redunda pois no seu sossego e até relaxamento, numa real oportunidade de desconstracção para muitos presos. A estes argumentos pode-se ainda acrescentar que o trabalho prisional, se se conseguir instituir em denominador comum entre o mundo*

prisonal e a sociedade livre, ainda contribuirá para a redução da «pain» dos sentimentos de isolamento e de marginalização” (Webster, 1997: 94).

No sistema prisional português, a ocupação laboral dos reclusos pode ser desenvolvida dentro e fora dos estabelecimentos prisionais, de acordo com o regime de flexibilização aplicado ao reclusos. Para a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, dentro dos estabelecimentos, a vertente do trabalho tem sido desenvolvida *“quer através da consideração deste sector na política de obras, infra-estruturas e aquisição de equipamentos, quer através da articulação com entidades do sector privado a quem passaram a ser prestados serviços pelos reclusos, procurando-se assim diversificar as actividades ocupacionais, adequando-as, sempre que possível, às características da população prisional e à oferta de trabalho”*¹⁵⁶.

No que se refere ao trabalho em regime aberto, de que nos ocuparemos adiante, este tem sido desenvolvido mediante *“a celebração de protocolos com diversas entidades públicas - administração central, regional e local - e privadas, em todo o território nacional, visando a prestação de trabalho em múltiplas actividades, viabilizando assim efectivos caminhos de reinserção social”*¹⁵⁷.

De acordo com o artigo 64.º da Lei da Execução das Medidas Privativas da Liberdade, *“o recluso é obrigado a realizar o trabalho e as demais actividades adequadas à sua situação que lhe tiverem sido destinadas, tendo em consideração o seu estado físico e mental, averiguado pelo médico, e as suas necessidades de aprendizagem aos vários níveis”*. O n.º 2 do mesmo artigo delimita esse dever ao dizer que *“O recluso pode ser obrigado a realizar serviços auxiliares no estabelecimento até três meses por ano, ou, com o seu consentimento, por período de tempo superior”* (Cfr. artigo 64.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, com as alterações do Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março e Decreto-Lei n.º 414/85, de 18 de Outubro). Foi, aliás, recomendação da Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas que o direito ao trabalho, constitucionalmente consagrado para todos os cidadãos, não

¹⁵⁶ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_trabalho.html. Março de 2003.

¹⁵⁷ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_trabalho.html. Março de 2003.

deve sofrer qualquer limitação além das inerentes à própria condenação e às exigências de ordem e segurança.

A Comissão pronunciou-se, ainda, negativamente quanto a uma previsão de um dever de trabalhar, argumentando que *“a obrigação de trabalhar não se coaduna com o modo que se perspectiva a socialização do recluso, a qual pressupõe a participação voluntária na sua reinserção social”* e que *“o dever de trabalhar não parece adequado ao conseguimento de ganhos na ordem e na segurança do EP”* (CRSEPM, 1997: 54).. Para a Comissão, o dever fundamental cívico de trabalhar não é um dever neutro na execução da pena de prisão, advogando que *“nada impede que a recusa injustificada de trabalhar por parte do recluso seja valorada nos momentos em que a entidade competente avalia, para os devidos efeitos legais, o processo da sua socialização”* e que *“a lei deve consagrar o dever do recluso de garantir a prestação do trabalho nos termos acordados e prever o sancionamento (inclusive disciplinar) das infracções injustificadas a esse dever voluntariamente assumido. Tal regime encontrar-se-á em consonância com a intenção de auto-responsabilização inscrita no programa da socialização”* (CRSEPM, 1997: 55-56).

A nossa investigação permitiu-nos identificar alguns problemas e bloqueios à ocupação laboral nas prisões.

Os dados constantes no Relatório da Provedoria apontam para, no universo dos condenados, 63,01% de reclusos ocupados em actividades laborais, sendo de 60,34% nos estabelecimentos prisionais centrais e especiais e de 71,53% nos regionais (1999: 175). Resulta, no entanto, da nossa pesquisa que estes dados conhecem variações significativas entre os diferentes estabelecimentos e que a diversidade de espaços oficiais é escassa na maior parte deles.

Como nos disse um operador, a taxa de ocupação dos reclusos, no seu estabelecimento, é de cerca de 50%, que considera acima da média europeia. Reconhece, contudo, que:

“não há trabalho para todos. Existem 10, 15% de inactivos (que não querem trabalhar). Existem 20% de indivíduos aos quais é difícil oferecer emprego.

Desde 97/98, que a cadeia está dimensionada para 300 presos, mas agora temos 428 presos. Existem dificuldades em dar mais empregos” (Ent. 4).¹⁵⁸

Numa conjuntura de escassez de ocupação laboral, torna-se necessário seleccionar, de entre os reclusos que pretendem trabalhar, os que efectivamente vão ser colocados. De acordo com as entrevistas realizadas, para aceder a um posto de trabalho, o recluso faz um pedido por escrito dirigido ao Director do Estabelecimento Prisional. Se este parece ser um procedimento tendencialmente uniforme, os critérios que presidem à selecção dos reclusos e a decisão de colocação é matéria controversa.

Para alguns dos entrevistados, *“quem decide e coloca o recluso no exercício de determinadas funções é o director”* (Ent. 26). Esta não é, no entanto, no universo dos nossos entrevistados, a opinião dominante. Para a maioria dos operadores, *“quem dá o parecer é o chefe de guardas. O director apenas despacha”* (Ent. 25); *“Eu nem sei se é o Director quem decide. Só sei que é ele que assina o despacho”* (Ent. 23); *“A Chefia (chefe de guarda) coloca a trabalhar quem quer onde quer”* (Ent. 6).

Um técnico de reeducação entrevistado acentua o facto de não ser *“definido um plano de trabalho para o recluso. Não somos nós que tratamos da colocação laboral do recluso. Com um bocadinho de sorte até temos conhecimento do processo e damos uma opinião sobre isso. Quem coloca o recluso no trabalho é o chefe dos guardas”* (Ent. 25).

Enfatizando o papel do chefe de guardas, outros técnicos afirmam que *“só a chefia de guardas é que impõe critérios; só o parecer deles é que é tido como*

¹⁵⁸ Entrevista realizada no âmbito do Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”.

válido” (Ent. 23); *“A chefia de guardas toma muitas vezes a decisão sem sequer nos consultar, nem às oficinas. É óbvio que por vezes há conflito”* (Ent. 21).

Os técnicos sentem-se, de facto, arredados do processo de colocação laboral do recluso e, para muitos, apenas lhes resta “meter cunhas” para que, efectivamente, alguns reclusos sejam colocados:

“Já aconteceu eu ir pedir, inclusive, ao chefe dos guardas para colocar o recluso a trabalhar neste ou naquele serviço. Vou “pôr uma cunha”. Eu preocupo-me porque muitos deles não podem, por várias razões, algumas delas incompreensíveis, ir trabalhar para as áreas que querem. Quando digo “meter uma cunha” refiro-me a falar com o chefe porque sei que o recluso tem mais vontade de trabalhar numa certa área ou porque as suas competências vão mais ao encontro deste ou daquele serviço” (Ent. 31);

“Para a colocação laboral, nós, por vezes, metemos cunhas aos mestres ou ao chefe de guardas para a colocação dos reclusos. Senão escrevemos ao Sr. Director e ele que faça o que quiser. Mas devíamos ter uma palavra desde o início” (Ent. 6).

Um técnico do IRS refere que o “meter cunhas” acaba por ser uma forma de alertar o chefe de guardas para a necessidade de colocar determinado recluso a trabalhar:

“Há reclusos que precisam de formação profissional e de adquirir hábitos de trabalho e que não os têm. E, por isso, é que eu própria às vezes alerto o chefe dos guardas dessa situação. Os próprios reclusos ficam desmotivados” (Ent. 31).

Este processo informal é visto como necessário até porque, para alguns, cai-se numa situação em *“que os guardas querem é rentabilizar os bons profissionais”* (Ent. 37).

Numa tentativa de mudar a situação, foi-nos dito, num dos EPs, que se está a *“tentar formalizar o processo de colocação laboral do recluso. O recluso faz o pedido de colocação e este circula pelos vários serviços: serviços clínicos, de educação, contabilidade, chefia de guardas, vigilância. Posteriormente, o Director é que decide se coloca ou não o recluso no local pretendido. Às vezes o recluso já está a trabalhar, sem que tenha havido sequer ordem de serviço nesse sentido”* (Ent. 26). O documento *“que pretende formalizar os procedimentos existe há cerca de 2 meses”* (Ent. 27). Critica-se, no entanto, porque não houve uma *“apresentação formal do documento para que pudéssemos reflectir sobre ele. Não sabemos sequer a origem do documento; se veio da DG ou se é da iniciativa do Director. Apenas sabemos que existe”* (Ent. 26).

Um segundo tipo de problemas prende-se com as próprias características da população prisional, nomeadamente em matéria de segurança, uma vez que: *“por um lado, nem todos os reclusos podem trabalhar em oficinas e ter acesso a certos materiais mas, por outro, há reclusos que não podem estar a trabalhar com os restantes devido ao seu comportamento”* (Ent. 1). Ainda segundo o mesmo operador, *“vemos que hoje grande parte da população prisional é constituída por toxicodependentes que não querem trabalhar e as oficinas lá estão, algumas sem ninguém”* (Ent. 1).

Um terceiro problema, comum à formação profissional, decorre da falta de instalações:

“Quanto a trabalho, poucos têm uma ocupação diária e remunerada. Temos uma empresa que lhes paga directamente por par de sapatos cozidos, mas os reclusos têm que fazer o trabalho nas celas. O trabalho, as pinturas e as tapeçarias. Não temos espaço para mais” (Ent. 2).¹⁵⁹

Como consequência, um operador refere que:

¹⁵⁹ Idem.

“(...) Realmente um sistema prisional adequado nos dias de hoje deveria ser um sistema prisional capaz de ocupar integralmente o tempo de todos os presos. Ocupando o tempo dos presos em conformidade com a pessoa e o tipo da pessoa e isso far-nos-ia dar o salto. (...) Numa política de ocupação permanente dos presos seriam três linhas ou quatro, fundamentalmente organizativas mas que implicavam também recursos ao nível das infra-estruturas físicas, haver capacidade para conterem todo este tipo de programas” (P-7).

O mesmo operador refere a necessidade de reflexão sobre a adaptação dos meios humanos e materiais disponíveis:

“Eu penso que a própria estrutura física das cadeias tem que evoluir de alguma maneira. Se calhar, já não tanto para a construção de grandes oficinas que prédefiniu determinado tipo de construções durante muito tempo, mas tem que se avançar hoje cada vez mais, para além da parte habitacional. Tem que haver instalações orientadas, sobretudo, para ateliers, ateliers de aconselhamento, ateliers de discussão. Portanto, hoje a cadeia deveria ser um espaço especializado em permanente ocupação do tempo do recluso e orientação algo especializada dessa ocupação. Nós não temos, nem infra-estruturas para isso na generalidade dos estabelecimentos e, sobretudo, não temos pessoal preparado para isso, ou temos meia dúzia quando seriam precisos se calhar cinquenta. A questão coloca-se um bocado assim” (P-7).

Se, nalguns estabelecimentos, a falta de instalações é o problema fundamental, noutros o principal problema é a desactualização e a reduzida diversidade de oficinas. Neste sentido, um técnico refere que *“as oficinas estão obsoletas e o trabalho acaba por se resumir às tarefas do estabelecimento: cozinha, faxina, etc. Temos uma brigada lá fora numa quinta. Temos oficinas de*

sapatos, de peças... em que os reclusos ganham à peça. Mas actualmente temos mais ou menos 100 homens sem qualquer ocupação" (Ent. 3).

A par da desactualização das infra-estruturas físicas das oficinas, é sentida a necessidade de os próprios mestres actualizarem os seus conhecimentos e de fazerem formação, porque *"se o mestre for bom e (...) se o recluso tiver a sorte de ser colocado na área profissional para a qual se sente vocacionado, pode sair daqui um bom profissional"* (Ent. 21). No entanto, *"não temos formadores habilitados para formar os reclusos"* (Ent. 27). Acrescentando que *"faltam-nos mestres e bons mestres. As oficinas têm máquinas que ninguém sabe trabalhar com elas"* (Ent. 27).

Foi salientada a dificuldade *"em contratar mestres. Estão a reformar-se e têm melhores condições no privado. Muitos estão à espera de reforma e, assim, é difícil a manutenção. Temos cantina, marcenaria, sapataria, manutenção da vida entre muros... Mas dada a heterogeneidade da nossa população prisional, apostamos mais na escola e na formação porque mesmo as oficinas estão a tornar-se obsoletas"* (Ent. 3).

Os técnicos criticam, ainda, o peso excessivo de tarefas de ocupações associadas às que não se coadunam com a necessidade de dotar o recluso de algumas competências de forma a possibilitar a sua reinserção social, porque *"não são tarefas profissionalizantes"* (Ent. 31).

A desactualização das oficinas, dos mestres e o peso excessivo de tarefas ligadas à manutenção do edifício, nomeadamente a faxinagem, acabam, também, por limitar o recluso na sua relação com o mercado de trabalho. Para muitos dos operadores entrevistados, as competências que se adquirem nas oficinas não são necessariamente as que o mercado de trabalho exige:

"O que acontece é que os reclusos estão lá a adquirir competências que depois não são as que o mercado de trabalho procura. Por exemplo, são muitas as oficinas ligadas às madeiras. Mas esses são trabalhos que cá fora são mal remunerados e, por isso, eles vêm cá para fora e vão trabalhar sobretudo na construção civil" (Ent. 31);

“Os reclusos no EP vão trabalhar para a serração, marcenaria, encadernação, etc. Até podem vir a ser bons profissionais, mas depois vêm cá para fora e vão para a construção civil que são os que recrutam mais pessoas e pagam mais” (Ent. 37).

Neste sentido, o Provedor de Justiça defendeu que era necessário *“encontrar um novo paradigma da realidade laboral prisional, assente menos na ergoterapia e mais na preparação adequada e eficiente para o (re)ingresso no mundo activo. A actividade de faxinagem apresenta um peso desproporcionado no trabalho prisional, pouco diferenciado e pouco voltado para a preparação para a vida em liberdade”*¹⁶⁰. O Relatório Sobre o Sistema Prisional do Provedor de Justiça, defende, assim, que o trabalho prisional deve *“ser encarado numa perspectiva de ressocialização, o que significa que deve habilitar o recluso a realizar uma actividade com a qual se venha a ocupar após a libertação. A diversidade e qualificação laborais são elementos integrativos da preparação do recluso para a vida em sociedade e constituem, portanto, uma exigência de política criminal ressocializadora”* (1999: 177). Deste modo, devem também ser tidas em conta *“as aspirações dos reclusos, bem como as actividades pelos mesmos anteriormente exercidas”* (1999: 177-178).

Um último problema referido no mesmo Relatório prende-se com a necessidade de se motivar os reclusos para o trabalho, *“sendo que a falta de motivação está, muitas vezes, associada à escassa utilidade – imediata e posterior – do trabalho prestado e às deficientes condições de trabalho existentes nos estabelecimentos prisionais”* (1999: 178).

Para que, de facto, se consigam criar factores de motivação no recluso, deve-se aproximar, o mais possível, o trabalho prisional do trabalho exercido no exterior e, aqui, é, também, incontornável a questão da remuneração:

“Não se pode esquecer a necessidade de aproximar as remunerações dos reclusos das dos trabalhadores livres, tendo como meta a equiparação possível, por, para além do que representa em termos de

¹⁶⁰ Conferência de imprensa: apresentação do Relatório Sobre o Sistema Prisional, de 1999.

sobrevivência, sua e de suas famílias, se incrementar o sentido de justiça, base essencial de uma política de reinserção. Hoje o valor-hora do salário mínimo nacional representa um dia da remuneração mínima de um recluso. Mesmo considerando as despesas que estão cobertas pela situação de reclusão, é um valor de todo desproporcionado, que os aumentos dos últimos anos, se bem que superiores largamente à taxa de inflação, não conseguiu ultrapassar” (Provedor de Justiça,1999: 7).

Naturalmente que alguns dos problemas enunciados e, eventualmente, outros, poderão ser atenuados, ou mesmo sanados, se a ocupação laboral integrar o Plano Individual de Readaptação do recluso, que se espera que, a curto prazo passe a ser executado, de facto, no sistema prisional português.

5. A saúde nas prisões

Como já deixámos dito, a questão da saúde nas prisões é uma das questões mais complexas e graves com que os sistemas prisionais se estão a confrontar, sobretudo em consequência do crescimento da população prisional toxicodependente.

Com o objectivo de garantir a prestação de cuidados de saúde mais eficazes, foi criada, em 1997, a Direcção de Serviços de Saúde, integrando a orgânica da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais. Cabe-lhe definir linhas de orientação para os serviços médicos, de enfermagem e farmacêuticos dos estabelecimentos prisionais; implementar medidas de diagnóstico precoce e prevenção das doenças infecciosas; responder de forma eficaz e eficiente aos problemas derivados da toxicodependência; propor acordos com estruturas do Ministério da Saúde, com vista a assegurar respostas a situações de doença;

promover e colaborar em acções de formação e revitalização dos recursos técnicos dos serviços.¹⁶¹

Ao nível de cada estabelecimento prisional, a prestação de cuidados de saúde é assegurada pelas Unidades de Saúde existentes, dispondo alguns estabelecimentos de enfermarias,¹⁶² que poderão servir outros estabelecimentos prisionais da respectiva zona:

“Neste Estabelecimento Prisional existe uma unidade de saúde com internamento (19 camas) que serve todas as cadeias desta zona. Tem uma médica psiquiatra no quadro, 2 médicos de clínica geral em sistema de avença, 1 infeccilogista, 1 estomatologista (contrato de provimento) e um médico dentista. O dentista é do quadro, mas com o estatuto de enfermeiro. Temos 13 enfermeiros e 1 enfermeiro chefe, quase todos são do quadro. Temos enfermagem 24 horas por dia. Temos ainda 3 auxiliares de acção médica. Os médicos vêm algumas horas por semana” (Ent. 4).

Esta não é, contudo, uma realidade comum a todos os estabelecimentos. Num dos estabelecimentos prisionais analisados não havia enfermaria, uma vez que, como nos referiu um dos médicos responsáveis, *“para se chamar enfermaria, tinha que ter atendimento permanente. O que há é uma cela com melhor acesso aos serviços clínicos. Uma cela melhorada com duas camas”* (Ent. 19); *“É uma pseudo enfermaria. Vai para lá alguém que venha do hospital e que precise de maiores cuidados”* (Ent. 16). Neste Estabelecimento Prisional existem dois clínicos gerais, dois psicólogos com contrato administrativo de provimento por três anos, renovável anualmente, e um psiquiatra. Existem, ainda, três enfermeiros, mas que nunca estão em serviço durante a noite.

¹⁶¹ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_saude.html. Março de 2003.

¹⁶² Os Estabelecimentos Prisionais que possuem enfermaria são: Alcoentre, Funchal, Leiria, Linhó, Lisboa, Paços de Ferreira e Porto. Existe, ainda, um Hospital Prisional que fica situado no EP de Caxias. http://www.dgsp.mj.pt/frameset_saude.html. Março de 2003.

Os problemas de infra-estruturas físicas também se colocam em muitos estabelecimentos, quer no que respeita aos gabinetes médicos, quer ao sistema informático.

No que se refere aos recursos humanos, num dos estabelecimentos estudados, a maior carência dizia respeito ao corpo de enfermeiros e secretários clínicos: *“Seriam necessários mais três ou quatro enfermeiros, não digo que eles fizessem a noite, mas pelo menos meia-noite (...) Falta-nos também um estomatologista e secretários clínicos. Temos que preencher muita papelada. Chegam ao fim do ano e perguntam-me quantos electrocardiogramas mandei fazer”* (Ent. 16); *“O ideal seria uma cobertura de 24 por 24 horas”* (Ent. 18); *“Não era preciso mais médicos, era preciso que houvesse enfermeiros para não termos que fazer trabalho de enfermeiros”* (Ent. 19).

Com o objectivo de alargar ao acesso aos serviços de saúde, têm sido celebrados vários protocolos¹⁶³ com o Serviço Nacional de Saúde, nomeadamente na área da sexologia e da toxicodependência. Foram, contudo, referidos alguns obstáculos à implementação de alguns desses protocolos, desde logo o facto de ser um processo muito moroso: *“Fizemos um protocolo com o CRAC (Centro de Recuperação Alcoólica do Centro) em Maio/ Junho, mas ainda não tivemos qualquer resposta da DGSP. Está em curso um protocolo entre o Ministério da Justiça e o Ministério da Saúde, mas nem sempre as pessoas estão disponíveis. Por outro lado, há, também, a necessidade de acompanhamento do guarda por causa de questões de segurança. A implementação de protocolos é muito difícil”* (Ent. 26).

A existência de protocolo com o Hospital permite que sempre que há alguma urgência, nomeadamente durante a noite, em que o médico não está presente (está contactável via telefone), *“o recluso, se for uma situação complexa, é enviado para o hospital. O apoio tem sido bom. Às vezes, quando o guarda vê que é um caso grave já nem telefona ao médico”* (Ent. 19). Em algumas situações, não é possível esperar pela deslocação do médico sendo o recluso levado de imediato para o hospital: *“Se de noite os reclusos precisarem de algo,*

¹⁶³ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_saude.html. Março de 2003.

vão para o hospital. Médicos à chamada não resulta, até porque alguns vivem no ... e demoravam mais tempo a chegar ao Estabelecimento Prisional do que levar o recluso para o hospital” (Ent. 4).

Apesar das deficiências do sistema de saúde no meio prisional, a maioria dos operadores entrevistados considera que os reclusos têm à sua disposição serviços de saúde tão, ou mesmo mais, eficazes do que aqueles a que tinham acesso em meio livre.

“Efectivamente há dezenas, centenas de presos que nunca tiveram cuidados de saúde antes de entrar na cadeia e passam a ter. Com dificuldades, com deficiências, mas, no meu entender, provavelmente com maior capacidade efectiva de resposta que o próprio sistema nacional de saúde exterior. Por exemplo, ao nível da medicina dentária, o acesso gratuito não existe no serviço nacional de saúde e nas cadeias existe” (P-7).

Para um outro operador, comparando o acesso aos cuidados de saúde em meio prisional com o da população em geral, diz que:

“Enquanto os cidadãos lá fora esperam 10, 12 dias por uma consulta com o médico de família, o recluso na prisão é visto no prazo de 24 horas e são pedidos logo os exames necessários” (Ent. 16).

Em concordância com esta ideia, um outro entrevistado refere que:

“No fundo os reclusos têm mais acesso aos serviços de saúde dentro da prisão do que lá fora. Até é exagerado. Não é que seja justo ou injusto. Eu não compreendo é porque é que se investe tanto quando está preso e não se investe nada quando não está preso” (Ent. 3).

Um dos operadores entrevistados considera, mesmo, que *“isto aqui acaba por ser sempre um pouco fictício porque os reclusos têm uma série de técnicos de saúde à sua volta que lá fora não tiveram e que não vão ter quando saírem”*

(Ent. 4). Contudo, o mesmo operador alerta para o facto de as *“consultas de especialidade, como oftalmologia ou dermatologia, já é no hospital e aí têm de esperar como os outros”* (Ent. 4).

Na verdade, as consultas de determinadas especialidades médicas têm de ser realizadas externamente, nomeadamente oftalmologia, ortopedia, dermatologia, doenças infecciosas e estomatologia. Algumas destas consultas podem ser realizadas em Caxias ou em Hospitais Públicos, nos quais os reclusos são sujeitos a uma espera normal. No que diz respeito ao pagamento das consultas, o recluso *“só paga se for a um consultório privado. Essa questão põe-se mais no que respeita a consultas de estomatologia que, em princípio, ou vão ao Hospital ou a Caxias e que pode ser demorado. Se tiverem dinheiro, fazem um pedido e nós vemos se há necessidade ou não de ir a um médico particular”* (Ent. 16).

Além do aspecto económico, por vezes, não é fácil o acesso dos reclusos às consultas externas. Como nos referiu um entrevistado: *“os reclusos estão mais limitados no acesso a serviços médicos, nomeadamente no acesso a consultas externas (...). Têm dificuldades nos transportes para se deslocarem à consulta e têm de haver guardas disponíveis para os escoltar”* (Ent. 37).

Para muitos dos operadores, a prestação de cuidados de saúde a reclusos *“deveria pertencer ao serviço nacional de saúde”* (Ent. 31). Esta ligação ao Sistema Nacional de Saúde permitiria, desde logo, solucionar alguns dos problemas que dizem respeito às carências de recursos humanos. Quanto aos cuidados de enfermagem, há consenso quanto à necessidade de existirem, nos estabelecimentos prisionais, enfermeiros 24 horas por dia.

Sobre esta matéria, o Relatório de 1999 do Provedor de Justiça refere que, não obstante a celebração de protocolos com as diversas Administrações Regionais de Saúde, *“a concepção e a efectivação de um sistema integrado de saúde prisional, que não seja potenciador da desigualdade de tratamento dos reclusos, decorrente da concretização, ou não, pelos estabelecimentos prisionais, das oportunidades que poderão ou não surgir, passará necessariamente pela negociação, a nível nacional, e em áreas cruciais, do acesso, pelos reclusos, aos*

cuidados médicos do Serviço Nacional de Saúde” (1999: 122). Recomenda, ainda, “a elaboração e a concretização de uma política integrada de recrutamento de pessoal médico e paramédico para as prisões, envolvendo os Ministérios da Justiça e da Saúde, por forma a colmatar as insuficiências globais detectadas, a este nível, no sistema de saúde prisional” (1999: 130).

O problema da toxicodependência

O problema da toxicodependência da população prisional é um problema com impacto em vários domínios do sistema prisional. Como já referimos, a população prisional tem vindo a transformar-se nos últimos anos. Uma das transformações mais marcante e problemática está associada ao consumo de droga, desde o «charro» *“que é institucionalizado”* (Ent. 19) passando pelos *“psico-fármacos que são objecto de um mercado intenso”* (Ent. 18), até à heroína e cocaína.

Para alguns operadores, *“nas prisões o problema da toxicodependência é tão grave como é na rua e lá também não está resolvido”* (Ent. 7).

Não é claro o número de reclusos toxicodependentes. Há, contudo, um consenso quanto à estimativa que aponta entre os 50% e os 70%: *“Temos muitos consumidores de droga, de heroína, cocaína. Quando eu digo consumidor refiro-me a indivíduos que foram consumidores que vieram para a cadeia por consumir, não pelo acto de consumo em si, mas por crimes associados, normalmente por furto. É uma população com outro tipo de educação do que a dos reclusos de há dez anos atrás. Hoje pensamos que há cerca de 70%, 75% de consumidores. Continuam a consumir cá dentro. Temos muitas recaídas”* (Ent. 4).

Para outros operadores a estimativa é um pouco menor.

“Aí entre os 50% e os 60% (...).É a maioria da população prisional, mas 70% é muito (...). Temos que ter em consideração que o consumo de drogas pode não ser, necessariamente, contínuo, pode-se estar sem consumir uns meses e recair. Pode-se consumir e depois fazer um

tratamento de desintoxicação e aguentar-se mais dois ou três meses e depois voltar a recair” (Ent. 14);

Para um outro operador, esta é uma realidade que pode estar um pouco deturpada:

“Estamos com uma carga cultural muito forte que vem de outros anos em que a questão da toxicodependência nos caiu em cima e deu toda uma enorme discussão pública e uma procura de soluções para a questão da toxicodependência. Isso entrou, digamos assim, nos códigos de comunicação, na cultura geral e, a certa altura, continua a falar-se de toxicodependência falando no fundo hoje de uma coisa adquirida em termos sociais que é a realidade da venda e do consumo de tóxicos, sem necessariamente estarmos a falar de toxicodependentes (...) Porque pode-se ser consumidor e não se ser toxicodependente. Pessoas dependentes, doentes que precisam de tratamento, e que o tratamento que normalmente têm na cadeia é o da abstenção forçada, continuando a drogar-se, eu calculo que isso não ultrapasse os 40% dos presos que consumiram droga, que também não são todos, são os tais cerca de 70% (...). 40% dos 70%” (P-7).

No que diz respeito às medidas dirigidas ao combate à toxicodependência, o Relatório Anual, de 2000, do Instituto Português da Droga e da Toxicodependência refere a criação do *“Programa Especial de Prevenção da Toxicodependência nos Estabelecimentos Prisionais (PEPTEP) que regulamenta as intervenções neste domínio, traduzindo, na prática, o capítulo referente às prisões da Estratégia Nacional de Luta Contra a Droga [que visa] três vertentes principais: tratamento, reinserção social e redução de danos”* (Instituto Português da Droga e da Toxicodependência, 2001:102).

Para a prossecução daqueles objectivos e em estreita articulação com o IRS, o Serviço de Prevenção e de Tratamento da Toxicodependência (Ministério da Saúde) e o Instituto Português da Droga e da Toxicodependência prevê-se,

naquele Programa, um conjunto alargado de medidas, designadamente “*garantir o acesso a programas de substituição de alto e médio limiar (metadona e LAAM) a todos os toxicodependentes que reúnam os critérios de admissão, clinicamente definidos; garantir o acesso a programas de antagonistas, sempre que considerado clinicamente adequado; concluir a rede de unidades livres de droga (prevista a construção de três unidades: Sintra, Pinheiro da Cruz e Algarve); garantir a continuidade dos programas de tratamento à entrada e à saída do sistema prisional; promover o recurso, durante a reclusão, a modalidades de tratamento em meio livre, nomeadamente o internamento em comunidade terapêutica, através da concessão do Regime Aberto Voltado para o Exterior (RAVE)*” (Instituto Português da Droga e da Toxicodependência, 2001:102)

O Relatório refere, ainda, a celebração dos seguintes protocolos, em 2000, no âmbito do apoio a toxicodependentes reclusos: “*Protocolo entre o Serviço de Prevenção e Tratamento da Toxicodependência (SPTT)/Direcção Regional Centro, DIAP de Coimbra, Direcção Regional de Coimbra do Instituto de Reinserção Social (IRS) e a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (DGSP)/Estabelecimento Prisional de Coimbra, cujo objectivo visa orientar indivíduos toxicodependentes, em prisão preventiva, para tratamento em meio livre; Protocolo entre a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (DGSP)/Estabelecimento Prisional Regional das Caldas da Rainha e a Subcomissão de Hospitais e Instituições da Área Oeste dos Narcóticos Anónimos para apoio a reclusos toxicodependentes; Protocolo de cooperação entre o CAT de Guimarães e o Estabelecimento Prisional Regional de Guimarães*” (Instituto Português da Droga e da Toxicodependência, 2001:103).

Dá-se, também, conta, no âmbito da formação sobre drogas e toxicodependências em meio prisional, da realização de “*7 cursos de 3 dias cada, com a presença de 47 elementos das direcções dos Estabelecimentos Prisionais, 49 elementos de Chefia de Guardas, 40 técnicos de Educação/ Reeducação, 36 Profissionais de Saúde, 14 Administrativos, 1 Animador Cultural e 3 Professores de Educação Física, envolvendo um total de 194 funcionários*” (Instituto Português da Droga e da Toxicodependência, 2001:104).

A nossa investigação permitiu-nos identificar algumas medidas diferenciadas, consoante o tipo de estabelecimentos (regionais ou centrais) e a população a que são dirigidos, bem como os bloqueios que se colocam a cada uma delas.

Os Estabelecimentos Prisionais podem prestar apoio ao recluso toxicodependente através das Unidades Livres de Droga, Programas de motivação para o tratamento, Programa de substituição com metadona, Programa de Antagonistas e facilitação do acesso a programas de tratamento promovidos pelos Centros de Atendimento a Toxicodependentes (CAT's) do Serviço de Prevenção e Tratamento da Toxicodependência e por Instituições Particulares de Solidariedade Social.¹⁶⁴ Mas, se para alguns operadores *“há resposta para todos os reclusos que procurem tratamento, mas não para todos ao mesmo tempo”* (Ent. 4). Para outros, *“há resposta porque são muito poucos aqueles que pedem para fazer desintoxicação. Se todos solicitassem esse tratamento, não conseguíamos dar resposta”* (Ent. 5).

As Unidades Livres de Droga¹⁶⁵ são espaços físicos diferenciados e independentes das zonas prisionais comuns, para onde são encaminhados reclusos toxicodependentes que queiram ser submetidos a um tratamento. Com uma duração de 18 meses, este programa inclui actividades educativas, ocupacionais e terapêuticas. Como já referimos, este programa de tratamento existe somente em alguns Estabelecimentos Prisionais.

Reconhecida, em geral, como uma medida positiva, há quem questione os critérios de admissão e aponte as dificuldades de transferência de reclusos de outros estabelecimentos prisionais para essas unidades. Na opinião de um médico, *“as alas livres de droga a funcionar bem seria óptimo, mas como está, é demasiado permissivo. Pelo menos, é a ideia que muitos reclusos me dão. E alguns vão para lá para estarem descansados. Deixam ir para lá um tipo que já fez vários tratamentos e um jovenzinho não o deixam ir. Penso que nós, aqui, estamos muito desprotegidos. Somos, talvez, a cadeia mais desprotegida do país”*

¹⁶⁴ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_saude.html. Março de 2003.

¹⁶⁵ As Unidades Livres de Droga existem nos Estabelecimentos Prisionais de Leiria, Lisboa (com duas Unidades), Porto, Santa Cruz do Bispo e Tires.

(Ent. 19). É o próprio médico do estabelecimento prisional que nos dá conta do processo: *“Se um recluso quiser ser transferido para uma ala livre de droga tem que fazer um pedido directamente ao Director Geral e este encaminha para mim. A primeira coisa que faço é saber se, de facto, são drogados. Porque, podem estar a mentir ou porque querem estar mais perto da família, ou para terem um aligeiramento da pena. Muitas vezes são consumidores ocasionais e dizem que são toxicómanos. E agora que tenho cá psicólogos, também solicito a opinião deles”* (Ent. 18). Para um técnico de reeducação do mesmo estabelecimento *“este EP não conseguiu colocar nenhum recluso nas alas livres de droga. O problema é que nos outros EPs também não aceitam os nossos reclusos porque são reclusos especiais, com penas especiais, etc. Os reclusos ficam desmotivados com todos estes entraves, o que dificulta o tratamento”* (Ent. 25).

Um outro programa de tratamento, administrado em alguns Estabelecimentos Prisionais, é o Programa de substituição com metadona que tem como principal objectivo, face à impossibilidade de mudança de comportamento do toxicodependente ou devido à existência de doenças graves que dificultam essa mudança, travar a deterioração provocada pelo consumo de drogas. Para se ser admitido neste programa, foram definidos alguns critérios, nomeadamente, o facto de o recluso toxicodependente no momento da detenção já fazer este programa; ter vários anos de consumo e várias tentativas falhadas de tratamento; ter patologias orgânicas graves, designadamente de tipo infeccioso; existência de patologia psiquiátrica que dificulta ou inviabiliza um tratamento de cariz psicodinâmico; gravidez.¹⁶⁶ Contudo, para alguns técnicos: *“a metadona só devia ser usada nos casos terminais porque, no fundo, depois é tão difícil saírem da metadona como de outra droga qualquer”* (Ent. 4).

Um problema, recorrentemente apontado, diz respeito à falta de pessoal habilitado para auxiliar na distribuição: *“Não há solução intermédia! Não posso dar metadona sem uma equipa. Preciso de um laboratório, de um staff. O tratamento pela metadona requer um staff.”* (Ent. 18). A carência de enfermeiros, ou de

¹⁶⁶ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_saude.html. Março de 2003.

peçoal habilitado, leva a que não haja supervisão na distribuição. “É chegar e perguntar: quem é da metadona?” (Ent. 36).

Como solução, alguns operadores consideram que seria indispensável o auxílio dos Centros de Atendimento a Toxicodependentes (CAT) para poderem desenvolver este tratamento:

“Não temos programa de metadona porque este Estabelecimento Prisional não tem nenhum CAT para dar apoio. Se vier para aqui algum recluso que já estava a efectuar esse tratamento, o CAT de onde ele vem transferido continua a mandar-nos a metadona. Mas não iniciamos aqui a metadona” (Ent. 4);

“Precisávamos de um núcleo de intervenção específica na área da toxicomania, com pessoal com formação adequada, podia ser do CAT ou um grupo específico. Nós não temos metadona, é o CAT que fornece. O CAT é que entra em contacto com o EP de onde veio o recluso e vê qual é a prescrição dele. Precisávamos de um grupo com formação que pertencesse ao quadro da cadeia ou, então, que o CAT se deslocasse até aqui” (Ent. 18).

A DGSP prevê, na verdade, a facilitação do acesso de reclusos toxicodependentes a programas de tratamento promovidos pelos Centros de Atendimento a Toxicodependentes (CAT's) do Serviço de Prevenção e Tratamento da Toxicodependência. A articulação com os CAT, realizada mediante a celebração de protocolos, integra-se numa perspectiva de cooperação e de colaboração inter-institucional, com vista a aumentar a resposta aos pedidos de tratamento de toxicodependentes privados de liberdade ou de dar continuidade ao tratamento iniciado em liberdade.¹⁶⁷ No entanto, como já vimos, nem todos os Estabelecimentos Prisionais têm protocolos celebrados com o CAT e, mesmo quando existem, nem todos os reclusos podem usufruir dos seus serviços uma

¹⁶⁷ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_saude.html. Março de 2003.

vez que, como nos referiram alguns operadores, parecem estar definidos alguns critérios para a admissão de reclusos toxicodependentes, até porque *“se a população toxicodependente da cadeia quisesse ir toda ao CAT, o CAT não fazia outra coisa, não seria possível”* (Ent. 18).

Das entrevistas realizadas resulta, todavia, que estes critérios não estão claramente definidos. Um técnico interroga-se sobre *“quais os indivíduos que devemos enviar para os CAT’s? Os que estão no fim da pena, os mais jovens, ou aqueles cuja residência fosse abrangida pelo CAT de ...?”* (Ent. 18).

Já para outro operador, *“o pressuposto do CAT é que no final da pena é que se deve dar tratamento. Não se dando tratamento, os serviços clínicos é que acompanham os reclusos e o tratamento é pago por eles. Acho que a metadona é gratuita. E também há programas que não são populares nem consensuais que implicam o isolamento do recluso numa cela durante 40 dias”* (Ent. 20). Ainda o mesmo operador chama a atenção para a existência de *“critérios que são estabelecidos pelo próprio CAT: ter menos de 25 anos, estar próximo do fim da pena e ser português”* (Ent. 20).

Os obstáculos enunciados, nomeadamente a carência de pessoal, levam a que em muitos estabelecimentos prisionais sejam aplicados, com maior frequência, programas de antagonistas. Este tratamento tem como base um medicamento que bloqueia no organismo os receptores opiáceos, impedindo que a heroína e/ou outros opiáceos façam efeito. Este tipo de programas é fornecido por alguns EP’s juntamente com apoio psicológico.¹⁶⁸

Foram vários os operadores que nos falaram do sucesso e insucesso deste programa de tratamento:

“Neste Estabelecimento Prisional temos é tratamento de antagonistas e alguns reclusos já se mantêm nesse tratamento há bastante tempo. Mas há muitas recaídas. Eles vão de saída precária e deixam de tomar os antagonistas” (Ent. 4); *“A abstinência é difícil, mas já tenho alguns casos de sucesso. Só tenho para oferecer psico-fármacos e antagonistas. Não vejo aqui nenhuma solução intermédia (...)”*

¹⁶⁸ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_saude.html. Março de 2003.

Medicação psico-farmacológica, controlo regular através de análise da urina, apoio psicológico (...) mas este acompanhamento raramente tem sucesso.” (Ent. 18).

A DGSP prevê, ainda, programas de motivação para o tratamento que procuram *“estruturar e consolidar a adesão do toxicodependente a um futuro tratamento orientado para a mudança de estilo de vida, assentando numa concepção dinâmica da pessoa promove através de diversas actividades grupais, a descoberta das capacidades individuais e da possibilidade do seu desenvolvimento, estimulando assim a vontade de adesão a um programa de tratamento orientado para a mudança e abstinência”*.¹⁶⁹ Da nossa investigação resulta que os programas de antagonistas são os mais frequentes. Para muitos técnicos de reeducação, *“não há resposta para o problema da toxicodependência. Não temos instrumentos para tratar esse problema. Só podemos tentar encaminhar o recluso, dar-lhe o acompanhamento possível e continuar a motivá-lo para a cura”* (Ent. 23). No mesmo sentido, um outro técnico de reeducação refere que *“se o recluso assume que está a consumir, nós motivamo-lo para o tratamento. Ele tem de ser ajudado, é a nossa função. A única coisa que podemos fazer é continuar a motivar o recluso; depois cabe aos serviços clínicos darem resposta ao pedido e motivação destes reclusos”* (Ent. 26).

A motivação é reconhecida como um factor muito importante em qualquer tratamento, uma vez que *“mesmo que haja resposta, a falta de motivação para essa resposta da parte da população prisional é enorme. Uma das maiores dificuldades que o sistema tem é de conhecer, muitas vezes, essa absoluta desmotivação em relação à mudança ou a qualquer resposta positiva que se lhes possa dar”* (P-7). Considerando esta uma questão central do sistema prisional, um outro operador defende que *“é necessário investir na escola, formação profissional e ocupação e inclui-los em grupos terapêuticos. Não é esperar que o recluso se desintoxique para só depois apostar nele. Não podemos esperar que eles se sintam motivados; temos de criar factores de motivação”* (Ent. 3).

¹⁶⁹ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_saude.html. Março de 2003.

Acrescentando que *“não se pode pedir à cadeia que se transforme num centro de tratamento de toxicodependência. É óbvio que também tem de ter essa vertente, mas não só. Eles têm de estar motivados para se levantarem de manhã quando o guarda lhes abre a porta da cela. Esse é o grande desafio”* (Ent. 3).

Mas esta motivação nem sempre é fácil no que se refere ao tratamento de outras dependências.

“São indivíduos que fumam quatro maços por dia e bebem dez cafés por dia. Mas temos que tentar. Eu peço-lhe o exame, até é mais fácil para ele do que para quem está lá fora (que tem que se deslocar) mas tenho que o avisar que tem que fazer a sua parte. Se continua a fumar quatro maços e beber 10 cafés, o tratamento não vai funcionar. Tenho que lhe dizer que estou a fazer a minha parte mas que ele tem que fazer a dele” (Ent. 19).

Para além dos problemas associados especificamente a cada um dos tratamentos, foram-nos referidos outros que, sendo de âmbito geral, dificultam o combate à toxicodependência dentro das prisões e a criação de motivação para um programa de tratamento.

Um desses problemas decorre da ausência de colocação diferenciada dos reclusos dentro dos estabelecimentos prisionais.

Neste sentido, um dos técnicos refere:

“Eu não aceito que o sistema coloque indivíduos toxicodependentes com não toxicodependentes. Se um indivíduo vem para aqui e não fuma e fica na cela com um que fuma, eu até peço ao guarda para o mudar. Se tiver numa cela onde os indivíduos se injectam, não haverá maior probabilidade de se injectar? Por outro lado, como é que um indivíduo que é conotado como um grande dealer fica numa ala onde pode andar livre e à vontade. Parece que estamos a alimentar o negócio. O sistema tem que dar mais atenção aos que não eram toxicodependentes e passaram a sê-lo aqui” (Ent. 19).

No mesmo sentido, um outro operador considera que:

“Está tudo misturado, o que é problemático. E eles estão juntos em todo o lado: trabalho, cantina, banhos, etc. A cadeia nova já está preparada para isso. Os pavilhões são autónomos, com excepção da escola. Só assim é que se pode ter um tratamento diferenciado: primários, reincidentes, etc., tudo separado. Por exemplo, está cá um rapaz de 22 anos, mas que parece ter 17 anos, condenado por roubo. Tivemos que o colocar na secretaria porque ele já estava a ser transformado em moço de recados. Há casos que não deviam estar aqui. São pessoas muito débeis e que depois ocupam muito tempo, que é necessário atender quase todos os dias” (Ent. 3).

Um outro bloqueio a um tratamento eficaz é a falta de sincronismo entre o tratamento efectuado durante o período de reclusão e o tempo de cumprimento da pena fora da prisão. Embora a DGSP tenha incluído no RAVE a frequência de programa de tratamento de toxicodependência fora do estabelecimento prisional¹⁷⁰ e no Plano de Actividades da Direcção de Serviços de Saúde da DGSP para 1999 esteja prevista a criação de uma «casa de saída» para reclusos toxicodependentes tratados em ULD, parece haver ainda um longo caminho a percorrer nesta matéria. Embora em alguns estabelecimentos prisionais, aquando da sua saída, os reclusos submetidos a programas de tratamento dentro das prisões sejam encaminhados para os CAT locais, nem sempre isso acontece. Por isso, o Provedor de Justiça recomendou *“a concepção e concretização de um problema global de apoio aos reclusos toxicodependentes, tendo em vista uma planificação integrada do tratamento durante o período de reclusão, e o acompanhamento do recluso na fase pós-penitenciária”* (1999: 156-157).

Um forte bloqueio ao tratamento da toxicodependência decorre da facilidade de circulação de medicamentos e de droga dentro da prisão.

No que se refere à circulação de medicamentos e psico-fármacos, é, mais uma vez, enfatizada a falta de supervisão e de controlo, pelo menos em alguns

¹⁷⁰ Circular da DGSP, n.º 8/98, de 31 de Dezembro.

estabelecimentos, da distribuição de medicamentos, que facilita a compra e venda de medicamentos dentro da prisão. Defende-se, por isso, *“mais tempo de permanência do serviço de enfermagem, até para haver acompanhamento na medicação. Actualmente, a medicação é dada aos reclusos e eles podem não a tomar ou até comercializá-la. Não tomam, é mal tomada, baralham tudo, trocam-na. Gasta-se muito dinheiro em medicação que, muitas vezes, não é tomada ou é tomada incorrectamente. Incluindo a metadona”* (Ent. 16).

Um outro técnico considera mesmo que mais um *“enfermeiro que viesse pagava-se só do controlo da medicação. Evitar que eles comercializem é complicado. Os guardas têm uma certa formação, mas não são enfermeiros. Dos 420, há dias em que vão ao ambulatório 60. Hoje, por exemplo, temos três enfermeiros, um no ambulatório, outro no [...] e outro no [...]. E se tivéssemos hoje consulta não tínhamos nenhum destacado para a distribuição de medicamentos. Nem sequer podemos sair sem esperar que chegue alguém, porque não os podemos deixar sozinhos no consultório”* (Ent. 19).

Para o agravamento desta situação está o facto de, como nos foi referido, nem sempre os médicos conseguem registar *“todas as entregas de medicamentos (...)”. Eles já conhecem o sistema, sabem como é permissivo em termos de troca de medicação. Era preciso haver um registo de tudo. Na distribuição deviam estar duas pessoas, um auxiliar e um enfermeiro, uma a entregar e outra a registar tudo* (Ent. 16). *“Nós tínhamos uma folha de registo do pedido de medicação para o recluso e víamos se ele pedia mais do que uma vez. Agora, só reparamos por sorte e chamamos a atenção. Mas, muitas vezes, passa, porque há muita coisa que temos que tratar. Posso não registar logo e, depois, passa”* (Ent. 19).

Em outros estabelecimentos prisionais esta questão da carência de recursos parece mais atenuada, uma vez que têm *“sorte de os enfermeiros estarem no quadro”* (Ent. 3), o que não impede que surjam, ainda assim, dificuldades neste procedimento:

“Os ansiolíticos e todos os medicamentos são dados pelos enfermeiros. O recluso vai buscar essa medicação 3 vezes ao dia. Há

depois uma que é dada de noite na cela; a cada recluso é dado um copinho com os seus medicamentos. O enfermeiro está sempre na distribuição, mas não é só ele que vai de cela em cela, nem podia porque são muitos reclusos. Vai também um recluso, mas não vai sozinho. Nós sabemos que ele dá mesmo os medicamentos porque nenhum recluso aceita ficar sem a medicação. Agora, claro que se depois os toma ou se os vende isso já não é controlável, porque mesmo quando os medicamentos lhes são dados de dia pelos enfermeiros, eles podem pô-los debaixo da língua e não os tomar” (Ent. 4).

Para combater esta situação, alguns estabelecimentos tentam implementar mecanismos de controlo:

“O que tentamos fazer é saber se o recluso pede muitos medicamentos; a acontecer isso será estranho e, portanto, tratamos de verificar a situação. A psiquiatra está atenta a isso” (Ent. 4);

“A psiquiatria vai-lhes fazendo testes periódicos de consumo” (Ent. 3).

Um dos médicos entrevistados, considerando a transferência de reclusos, chama a atenção para o problema das prescrições muito diferenciadas:

“No que diz respeito aos psico-fármacos entramos num ponto muito caro para mim: o diferente discurso dos diferentes especialistas, dos vários EPs. Alguns reclusos vêm com prescrições muito excessivas. Eu penso que se deviam fazer encontros especialmente sobre prescrições psico-farmacológicas entre psiquiatras, médicos, enfermeiros para que todos falassem uma linguagem comum do ponto de vista das prescrições médicas e começasse a existir uniformidade nas prescrições. Tentámos estabelecer um protocolo com ... para fazermos um destes encontros e nunca conseguimos. Nunca houve nenhum

encontro especificamente sobre esta matéria. Há medicamentos aqui vendidos a dois contos quando a caixa custa 300 escudos. Vêm para aqui reclusos, transferidos de outras cadeias, que tomam oito por dia! Isso tem efeitos. Morfina sintética ... cada comprimido é um dinheirão. Se o médico não tem ponderação a prescrever... Agora, veja a guerra que eu tenho com um indivíduo destes. Tento negociar com ele, limitar-lhe os comprimidos mas, às vezes, fazem tudo para ir a Caxias. Em regra, há uma oposição terrível. Tento medicação alternativa que não cause habituação. O Dr. ... costuma dizer que, nas cadeias, se tende para um sistema de um grande balde onde se deitam todos os comprimidos e onde cada recluso toma os que quiser. Se os médicos se encontrassem e pudessem ventilar estas questões, o que não se poupava..." (Ent. 18).

O problema da circulação de droga dentro dos estabelecimentos prisionais não está, como já foi dito, confinada à comercialização e livre circulação de medicamentos. No que se refere à circulação de drogas pesadas, é opinião generalizada que *"dentro da prisão circula muita droga. Aliás, ouve-se dizer que há muitos criminosos que enriquecem aqui dentro à custa disso. O problema passa, na minha opinião, sobretudo pelos serviços de vigilância. A vigilância não é muito "apertada". Eu passo pelo detector de metais e se apitar apita, eles não ligam. Eu posso trazer para aqui para dentro seja o que for. As pastas, carteiras que trazemos e que é suposto eles revistarem, eles dão só uma olhadela rápida, quando dão. Os profissionais têm de se esforçar mais, terem mais brio naquilo que fazem. Os meios também dependem das pessoas (...) O sistema tem que se modernizar para evitar a entrada de droga nas cadeias, passar em raio X as pessoas e os seus pertences. Mas também nós temos um que não é utilizado com todas as pessoas e é só para os sacos"* (Ent. 23).

Mas, para outros operadores, a circulação de droga nas prisões é funcional para o sistema.

“A droga nas prisões cumpre um papel semelhante ao que os soldados americanos tinham na guerra do Vietname com a heroína, pacifica-os, fá-los construir um paraíso artificial no meio do inferno. E isto parece-me que é aceite pelas instituições” (P-5).

No mesmo sentido, outro operador considera que:

“O consumo de droga também funciona de alguma forma como amenizador de tensões. Neste momento se acabassem completamente com a droga na cadeia e não entrasse rigorosamente mais nada durante uns tempos, ia ser muito complicado” (Ent. 14).

Um outro operador também concorda que:

“a droga tem, também, em ambientes fechados, e se não for a droga injectada são os comprimidos, um papel, nítido. Daí os negócios que se fazem dentro e os problemas às vezes de segurança e de violência, que existem por causa das dívidas que os mais frágeis rapidamente constituem e que os transformam depois em alvos de perseguição, que pode inclusive terminar muito mal e daí a necessidade hoje de haver regimes de protecção em que presos (quando eu soube isto fiquei varado) aceitam estar [numa] cela disciplinar meses e meses, só com um ligeiro recreio, para não estar em contacto com os outros, e aceitam são eles que querem e pedem para não os tirar dali à cautela. Como o sistema está de tal maneira que não há onde os colocar acabamos por permitir essa situação” (P-7).

Mais radical, um operador referiu mesmo que *“é fácil acabar com as drogas, o difícil é gerir uma prisão sem drogas. Ninguém quer fazê-lo, é mais fácil gerir reclusos sob efeito da droga, do que em ressaca. Aliás, se se cria uma ala livre de drogas, é porque as outras não estão livres” (Ent. 28).*

Há, ainda, quem tenha levantado o problema dos reclusos condenados em penas de longa duração:

“Que tipo de influência poderá ter esta medida num recluso condenado a uma pena de 15 anos? Seria um desperdício de investimento! Nem todos os toxicodependentes podem ser curados.” (Ent. 10).

Como consequência, e de acordo com algumas opiniões recolhidas, qualquer esforço no sentido de combater a toxicodependência entre os reclusos tem, necessariamente, de passar por um maior controlo da circulação de droga, uma vez que *“se a droga continua a circular, como é que podemos motivá-los para um tratamento?”* (Ent. 6).¹⁷¹

Um dos juizes entrevistados coloca a questão no plano dos princípios subjacentes à prevenção especial e à ressocialização:

“Nós vimos toda a teoria subjacente à teoria das penas (prevenção geral e especial), e o que nos interessa aqui procurar é a questão da prevenção especial, da ressocialização do indivíduo. Depois o que é que assistimos? A uma população prisional dependente das drogas, e não posso esquecer a questão do tráfico, mesmo na própria motivação ao consumo, mas supondo que não existe esta pressão, o próprio sistema não olha para esta problemática ao nível do tratamento, das soluções. O sistema lida mal com esta problemática, porque a própria sociedade também não lida muito bem. Enquanto as coisas não estiverem mais clarificadas, ou seja, enquanto as soluções forem, digamos “de faz de conta”, não fazem grande sentido e acaba-se por não se fazer nada. Repare, a sensação que eu tenho é que a recente despenalização das drogas foi uma despenalização pura e simples. Todo o sistema de sancionamento é um sistema fictício. Neste momento ainda não houve aplicação de sanções nem em Lisboa, nem nos grandes centros. Conclusão, toda esta substituição do crime pela

¹⁷¹ Entrevista realizada no âmbito do Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”.

contraordenação é um “bluf”. O toxicodependente ou o consumidor de drogas, mesmo que não seja toxicodependente, é um coitadinho que merece todos os nossos cuidados, mesmo que cometa muitos crimes, e se calhar não é bem assim.

Nós sabemos que existe este problema da droga. É um problema grave que distorce completamente o sistema, mas deve ser o próprio sistema e a administração a tomar uma atitude, eventualmente drásticas, se quer acabar com ele.

Ninguém acredita que eles não saibam como é que as drogas entram dentro das prisões. Se eles quiserem acabar com isso eles acabam. Só que, eventualmente, vão brigar com os chamados direitos consagradíssimos. Lá fora, na Suíça, as visitas serem revistadas é a coisa mais normal que há. É um país de amplos direitos, mas também há obrigações muito claras” (Ent. 3).¹⁷²

O mesmo juiz reconhece que:

“O problema da toxicodependência no meio prisional é muito complicado. É um problema muito mais amplo do que se supõe. Conheço entrevistas a reclusos estrangeiros que já passaram por várias cadeias na Europa e que reconhecem que os portugueses têm um problema muito particular com a droga. Porque, enquanto nos outros países a droga é vista de um ponto de vista crítico, até por aqueles que a tomam, aqui não, quem está mal é quem não toma. Existe uma inversão das mentalidades dentro do próprio sistema, e isso é extremamente preocupante. Aliás, é curioso, porque uma das perguntas que se fazia num estudo em curso, era se tinham dificuldade ou não de se adaptar à prisão, e, em muitos casos, diziam que tinham dificuldade porque não consumiam droga e por esse motivo eram marginalizados” (Ent. 3).¹⁷³

¹⁷² Idem.

¹⁷³ Ib idem.

Acrescenta, ainda, que:

“nos estabelecimentos prisionais mais complicados, muitos dos casos de não retorno das saídas precárias está relacionado com o facto de terem medo de regressar, se não trouxerem eles próprios o produto”
(Ent. 3).¹⁷⁴

6. Aspectos jurídicos da execução da pena de prisão

6.1. O reforço da judicialização da execução da pena de prisão

No âmbito da reforma do sistema prisional, uma das principais questões em debate é a do reforço da judicialização da execução da pena de prisão. Contudo, o reforço da intervenção das magistraturas numa área de forte tradição administrativa se é vista, por alguns, como um forte passo no sentido da transparência do sistema prisional, e, sobretudo, como reforço das garantias dos reclusos; para outros, representará mais um problema que irá concorrer, como muitos outros, para um maior congestionamento do sistema judicial português.

O debate público sobre esta questão tem-se centrado, essencialmente, sobre três sub-questões: formação dos magistrados, papel dos magistrados judiciais e do Ministério Público nas várias fases da execução; e sobre o recurso das decisões do juiz de execução das penas.

O (novo) papel dos magistrados judiciais e do Ministério Público

Os actuais tribunais de execução das penas

A intervenção de uma magistratura especializada no controlo da execução das penas de prisão, das medidas de segurança detentivas e na reintegração social do recluso foi consagrada, pela primeira vez em Portugal, em moldes idênticos aos actuais, pelo Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro.

¹⁷⁴ Ib idem.

Os tribunais de execução das penas retiraram à administração pública a exclusividade do controlo da execução das penas detentivas, reforçando as garantias dos reclusos. Actualmente existem quatro tribunais de execução das penas: Tribunal de Execução das Penas de Lisboa, com quatro juizes; Tribunal de Execução das Penas do Porto, com dois juizes; e os Tribunais de Execução das Penas de Coimbra e de Évora, com um juiz cada.

No que respeita à competência territorial, esta é coincidente com a área dos respectivos distritos judiciais, com excepção dos estabelecimentos prisionais de Vale de Judeus e de Alcoentre que, embora localizados no distrito judicial de Évora, estão sujeitos à jurisdição do Tribunal de Execução das Penas de Lisboa.

A competência material dos tribunais de execução das penas e dos juizes destes tribunais estão, actualmente, definidas na Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais (LOTJ). O artigo 91.º consagra um vasto leque de competências do tribunal, designadamente a concessão e revogação da liberdade condicional; a modificação da execução da pena de prisão relativamente aos condenados que padeçam de doença grave e irreversível em fase terminal; a emissão de parecer sobre a concessão de indulto e a competência para decidir sobre a sua revogação; e a execução das amnistias e dos perdões genéricos.

As competências do juiz do tribunal de execução das penas têm-se mantido basicamente inalteradas desde 1976. A alteração que nos parece mais significativa foi a introduzida pela Lei n.º 38/87, de 23 de Dezembro, que veio revogar a obrigatoriedade de visitas mensais do juiz de execução das penas aos estabelecimentos prisionais da respectiva circunscrição.

Actualmente, compete ao juiz do tribunal de execução das penas, nos termos do artigo 92.º da LOTJ, visitar os estabelecimentos prisionais da respectiva circunscrição, a fim de tomar conhecimento da forma como estão a ser executadas as condenações; apreciar, por ocasião da visita, as pretensões dos reclusos que para o efeito se inscrevam em livro próprio; ouvindo o director do estabelecimento, conhecer dos recursos interpostos pelos reclusos de decisões disciplinares que apliquem sanção de internamento em cela disciplinar por tempo superior a oito dias; conceder e revogar saídas precárias prolongadas; e convocar

e presidir ao conselho técnico¹⁷⁵ dos estabelecimentos prisionais, sempre que o entenda necessário, ou a lei o preveja.

A maioria dos operadores entrevistados defende a necessidade de alterar o actual sistema jurídico de execução das penas privativas de liberdade e, em especial, as regras relativas aos poderes de cada magistratura referentes ao controle da actividade administrativa penitenciária e à concessão e acompanhamento de medidas de flexibilização da pena.

Foram, contudo, referenciados vários problemas que, no entender dos operadores, restringem a possibilidade de o sistema judiciário responder, dentro do quadro legal existente, de um modo mais eficaz e célere.

Uma das críticas apontadas ao sistema incide sobre os critérios que presidem à colocação de magistrados nos tribunais de execução de penas que, à semelhança do que acontece em outras jurisdições especializadas, não atende a critérios de mérito ou de especialização.

Neste sentido, um juiz comenta a pouca importância atribuída pelo CSM à formação ou especialização dos juizes no sistema de recrutamento interno ou de progressão na carreira: *“eu posso passar dez anos num juízo criminal e depois ir para desembargador da secção cível”* (P-3).

Um outro operador, especificando o caso dos tribunais de execução das penas, destaca, ainda, o facto de *“muitos (...) estão ali sem nenhuma vocação para aquilo, contrariadíssimos, mas que têm que por ali passar para continuar a sua carreira ou a caminho da Relação ou porque estão cansados ou por outra razão qualquer. Portanto, o Conselho Superior da Magistratura usa essas magistraturas como forma de gestão do seu próprio universo de magistrados”* (P-7).

¹⁷⁵ O conselho técnico é um órgão dos estabelecimentos prisionais que pode ser convocado e presidido pelo juiz do TEP ou pelo director do estabelecimento prisional. Quando é convocado pelo juiz do tribunal de execução das penas é o chamado conselho técnico externo. Quando o conselho técnico é convocado pelo director do estabelecimento prisional, designa-se conselho técnico interno.

O sistema de formação dos magistrados, quer no âmbito da formação inicial, quer permanente, é, também, colocado em causa considerando-se que o CEJ não atribui grande importância à matéria de execução das penas.

Resulta da nossa investigação ser esta uma área para a qual é reclamado um maior investimento na formação dos magistrados.

A falta de formação específica é mesmo apontada como uma das causas que, no âmbito da liberdade condicional, induz à existência de grandes discrepâncias de critérios. Como adiante melhor se verá, este problema assume maior gravidade em resultado da impossibilidade de recurso das decisões do juiz de execução das penas, o que impede a criação de jurisprudência uniforme que contribua para a estabilização de práticas e de procedimentos.

Alguns operadores referem, a este propósito, que *“a discricionariedade e a arbitrariedade dos juizes, nesta área da execução das penas, é exagerada, especialmente na concessão da liberdade condicional. É uma área do direito onde impera a arbitrariedade e o subjectivismo”* (Ent. 31).

O Ministério Público

No âmbito da execução das penas, o actual papel do Ministério Público é referenciado como um papel passivo, quer devido à atitude muito pouco pró-activa dos magistrados, quer devido ao regime legal actual que, para alguns, não permite desenvolver uma actividade mais dinâmica e influente.

Na opinião de alguns operadores, o papel e as funções do Ministério Público, no actual quadro legal, são não só muito limitados, como não estão claramente definidos, dependendo *“muito do tipo de relação que o magistrado do Ministério Público tem com o juiz de execução das penas”* (Ent. 2).

Reafirmando a actual margem de subjectividade da actuação do Ministério Público junto dos tribunais de execução das penas e as suas limitações legais e orgânicas, um outro operador entende que: *“o Ministério Público nunca ganhou espaço a não ser pela intervenção de alguns elementos do Ministério Público que criaram o seu espaço, mas a lei nunca lhes deu espaço, o legislador nunca lhe*

deu espaço e nunca o próprio Ministério Público defendeu claramente o que é que queria fazer dentro dos estabelecimentos prisionais” (P-7).

Acentuando a atitude reactiva do Ministério Público, um outro operador entende que *“os magistrados que estão colocados nos tribunais de execução de penas estão muito sentadinhos no seu gabinete, nem sequer vão aos estabelecimentos prisionais. Têm uma ideia muito ténue do que é que se lá passa e despacham os processos, fazem as promoções. É uma vida excelente” (P-6).*

A ideia do reforço do papel do Ministério Público é uma ideia tendencialmente consensual, embora o conteúdo desse papel registe alguns dissensos. Para um juiz:

“Impõe-se que a lei seja alterada, isso não tenho dúvida nenhuma. (...) Eu acho que há certo tipo de funções que o juiz, neste momento, desempenha como, por exemplo, ouvir os presos, que podia perfeitamente ser feito pelo Ministério Público. O Ministério Público poderia fazer a triagem das queixas dos presos e agir. Em primeiro lugar, está mais desembaraçado do que nós juizes, desembaraçado em termos de poder fazer alguma coisa. Nós estamos espartilhados dentro daquilo que a lei prevê que nós podemos fazer. Nós não podemos fazer grandes manobras, nós não podemos estar, eventualmente, a fazer um telefonema a A ou a B para, por exemplo, resolver um problema de um cúmulo jurídico que está para ser feito há dez anos e não é feito e o desgraçado que já podia ter precárias há cinco anos não as tem. Mas o Ministério Público pode, eventualmente, colocar, à hierarquia, a questão, porque tem lá um procurador-adjunto, que pode ver o que é que se passa porque é que não foi feito o cúmulo e agir. Portanto, é extremamente importante que o Ministério Público tenha acção dentro da execução de penas” (P-6).

Um dos campos em que se considera que o Ministério Público poderia ter um papel mais activo, mesmo no actual quadro legal, é no reforço da defesa e controlo da legalidade, podendo atenuar, por essa via, a discricionariedade do

juiz. Neste sentido, um juiz conta que quando foi colocado no Tribunal de execução das penas *“uma das coisas que [teve] de resolver foi as posições extremadas entre o [seu] colega, com cujos processos [ficou] e os outros colegas. Havia coisas perfeitamente patéticas e quem estava desgraçado era o pobre do recluso. Se o Ministério Público tivesse um outro tipo de intervenção estas coisas eventualmente seriam isoladas”* (P-6).

Para alguns operadores, uma participação mais activa do Ministério Público, em especial, nos processos de concessão e de revogação das medidas de flexibilização, obrigaria a igual reforço do papel do Advogado, situação com a qual muitos dos operadores do sistema prisional não concordam.

Neste sentido, um operador entrevistado entende que *“a intervenção de advogado só tem sentido em dois momentos, relativamente a sanções disciplinares impostas ao recluso ou relativamente às decisões dos juizes dos tribunais de execução das penas. A Ordem dos Advogados deve «ficar de fora» do sistema prisional, isto é, não deve haver a obrigatoriedade de patrocínio. Se tal não acontecer, será mais um factor de perturbação e de descredibilização, fomentando, pela sua própria natureza, a desigualdade de tratamento. O sistema tem garantias próprias que podem funcionar de forma muito eficiente”* (Ent. 2). O mesmo operador entende, ainda, que *“o papel que a Ordem dos Advogados quer atribuir ao advogado pode muito bem ser desempenhado pelo Ministério Público, assegurando-se assim o respeito pela legalidade. O que é preciso é alterar o papel do Ministério Público”* (Ent. 2).

Diferente era a posição do então Presidente da Comissão dos Direitos Humanos da Ordem dos Advogados. Para este advogado *“é urgente levar os advogados para dentro das prisões, pois é isso que os reclusos mais desejam e precisam. A intervenção, com competência técnico-jurídica, dos advogados no direito penitenciário constituirá um factor de pacificação das prisões, pois bastantes situações de violência colectiva surgem devido a sentimentos de revolta individual, que muitas vezes poderiam ser evitadas com a simples intervenção de*

um advogado” (Pinto, 2003:s/p).¹⁷⁶ Nesse sentido, a Comissão dos Direitos Humanos da Ordem dos Advogados refere, no seu Relatório de Actividades de 2002, que os advogados portugueses “já [desencadearam] algumas iniciativas, como a inclusão de uma disciplina de Direito de Execução das Penas na formação dos Advogados Estagiários e [estão] a trabalhar para criar dentro das prisões gabinetes permanentes de consulta jurídica para os reclusos.

[Estão] também apostados em interessar os advogados pelo processo de execução das penas de prisão. O cumprimento da pena suscita questões que não podem ser resolvidas sem o advogado. [Pretendem] uma efectiva jurisdicionalização de todo o processo de execução das penas de prisão, com intervenção dos advogados, enquanto representantes da sociedade civil” (CDHOA, 2003:s/p).¹⁷⁷

6.2. As medidas de flexibilização

As medidas de flexibilização da execução da pena de prisão são, como já referimos no Capítulo IV, de vários tipos. O regime aberto voltado para o interior, da competência do director do estabelecimento prisional, possibilita ao recluso o exercício de actividades ocupacionais dentro do perímetro do estabelecimento, sob uma vigilância menos intensa.

O regime aberto voltado para o exterior, da competência do Director-Geral dos Serviços Prisionais, sob proposta do director do estabelecimento, depois do recluso cumprir parte substancial da pena, e que permite ao recluso sair do estabelecimento, com ou sem custódia, a fim de trabalhar, frequentar estabelecimentos de ensino ou aperfeiçoamento profissional ou, mais recentemente, seguir programa de tratamento de toxicodependência no exterior.

¹⁷⁶ Pinto, Marinho e. 2003. Prisões. <http://www.oa.pt/genericos/detalheArtigo.asp?ida=1095>. Maio de 2003.

¹⁷⁷ CDHOA, Comissão dos Direitos Humanos da Ordem dos Advogados. 2003. Relatório de Actividade da Comissão dos Direitos Humanos da Ordem dos Advogados, ano de 2002. <http://www.oa.pt/genericos/detalheArtigo.asp?idc=4&scid=1939&ida=1940>. (página consultada em 20 de Maio de 2003).

São, igualmente, medidas de flexibilização, as saídas precárias prolongadas e as saídas precárias de curta duração. Ambas são consideradas incidentes da execução da pena de prisão destinados a promover o contacto do recluso com a sociedade, num esforço para diminuir os efeitos dessocializadores de uma privação de liberdade prolongada e de favorecer a reintegração do recluso. A concessão de ambas as medidas depende da verificação de um conjunto de requisitos legais, entre eles, a adequação da medida à reinserção social do recluso; a avaliação das consequências da saída do recluso na manutenção da ordem pública; a possibilidade de fuga ou de cometimento de novos crimes.

O artigo 52.º da Lei de Execução das Penas Privativas da Liberdade (Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março) define os seguintes critérios para a concessão de saídas precárias: não estar o recluso sujeito à medida de prisão preventiva (noutro processo); estar a cumprir pena igual ou superior a seis meses; não estar internado em centros de detenção com fins de preparação profissional acelerada; nem estar internado em estabelecimento de segurança máxima.

A lei determina, ainda, que, para a concessão de uma saída precária, é sempre necessário ter em consideração a natureza e a gravidade da infracção cometida, a duração da pena, o eventual perigo para a sociedade resultante do insucesso da aplicação da medida, a situação familiar do recluso, o ambiente social em que este se vai integrar e a evolução da personalidade do recluso ao longo da execução da medida privativa de liberdade.

As saídas precárias prolongadas são concedidas pelo juiz do tribunal de execução das penas. Existem dois regimes distintos de concessão de licenças de saída precária prolongada: licença de saída de estabelecimento ou secção de regime aberto e licenças de saída de estabelecimento ou secção de regime fechado. As saídas precárias prolongadas podem ser concedidas aos reclusos internados em estabelecimento ou secção de regime aberto, se tiverem cumprido seis meses ou 1/4 da pena, e poderão ser concedidas por um máximo de dezasseis dias por ano, seguidos ou interpolados. No caso do recluso estar

internado em estabelecimento ou secção de regime fechado, a saída precária prolongada terá a duração máxima de oito dias, podendo ser renovada de seis em seis meses, e depende do cumprimento de 1/4 da pena.

As saídas precárias de curta duração são concedidas pelo director do estabelecimento prisional em que o recluso está a cumprir pena, desde que aquele esteja colocado em estabelecimento ou secção de regime aberto. Têm um prazo máximo de quarenta e oito horas e podem ser concedidas uma vez em cada trimestre.

Alguns operadores entrevistados colocaram em causa o modo como está estabelecido o regime jurídico das várias medidas de flexibilização, nomeadamente a deficiente concretização dos critérios subjacentes à aplicação de cada uma das diferentes medidas, o funcionamento dos conselhos técnicos externo e interno e o processo de concessão dos RAVE's.

No quadro normativo em vigor, não há, do nosso conhecimento, uma definição rigorosa dos critérios que devem presidir à concessão de medidas de flexibilização, quer os relativos às saídas precárias, quer à colocação em regime aberto (RAVI ou RAVE). Como já referimos, a lei apenas define alguns requisitos formais para a concessão daquelas medidas relativos à situação jurídico-penal do recluso, e indica alguns princípios que devem ser tidos em conta ao fazer-se essa apreciação. A escassa concretização de critérios permite interpretações menos consentâneas com o espírito das medidas, podendo mesmo “*criar desigualdades*” (Ent. 24). Por outro lado, “*embora haja critérios definidos, há arranjos e combinações de critérios que são subjectivos. Há muita aleatoriedade no cruzamento dos critérios, e para obstar a essa discricionariedade devia haver uma definição mais rigorosa dos critérios*” (Ent. 20).

O processo de concessão de saída precária de longa duração

Uma primeira crítica resulta da ausência de definição do quadro legal. Como nos referiu um operador “*o processo de concessão de saídas precárias não está previsto na legislação do Tribunal de Execução das Penas. O processo de*

revogação está previsto, mas a concessão, nos moldes em que está regulamentada, não se pode chamar de processo” (Ent. 31).

Uma segunda crítica é feita à classificação estatística dos processos de concessão de saída precária prolongada, embora, implicitamente, esteja também em causa o seu conteúdo. Um operador defende que *“o juiz de execução das penas até escusava de fazer processos com pedidos de saídas precárias. Os actos que fazem parte do processo não têm assim tanta relevância, pois o juiz decide, efectivamente, apenas no conselho técnico. Considerar isso um processo faz com que o volume de «processos» do Tribunal de Execução das Penas seja desproporcionado ao volume de trabalho que efectivamente tem. É mesmo querer avolumar...”* (Ent. 31).

À semelhança do que acontece no âmbito da concessão de outras medidas de flexibilização, alguns dos operadores entrevistados criticam quer a falta de uniformidade de critérios, quer de procedimentos, afirmando que *“é conforme o juiz. Há juizes que têm, por exemplo, uma dinâmica de conselho técnico com reuniões semanais ou quase semanais e que, portanto, demoram pouco tempo, e há outros que, tendo saídas precárias para apreciar, demoravam mais duas ou três semanas”* (Ent. 31).

O processo sobre a concessão ou não concessão da saída precária prolongada inicia-se com o pedido. Assim que o recluso entrega o pedido de saída precária prolongada (em impresso que varia de estabelecimento para estabelecimento) este é distribuído a todos os intervenientes no conselho técnico para que possam dar o seu parecer por escrito. Contudo, de acordo com a nossa investigação, a maioria dos intervenientes “reserva o seu parecer para conselho técnico”, isto é, não dão pareceres por escrito. Esta prática é justificada por um operador:

“nós reservamos os pareceres para conselho técnico porque se prestarmos essa informação ela fica na secretaria podendo ser acedida pelos guardas, pelos funcionários, e por quem lá entra. E depois, efectivamente, o juiz nunca a lê. É desnecessária” (Ent. 31).

O pedido segue, de imediato, para o Tribunal de Execução das Penas, devendo os técnicos de reeducação e de reinserção social recolher elementos tendo em vista a preparação do conselho técnico. Segundo um técnico do Instituto de Reinserção Social:

“Recolhemos informação sobre qual é a situação do agregado onde vai estar incluído, a residência onde ele vai estar, se tem ou não tem apoio, de quem é o apoio, se há ou não rejeição no meio, e se é conveniente que ele vá para outro local (e muitas vezes eles têm de ir para locais alternativos).

Toda a informação que nós damos em conselho técnico tem por base uma deslocação ao meio sócio-familiar. Nós pedimos à equipa da zona para onde o recluso vai para fazer essa deslocação. E mesmo depois de cumprida a saída precária prolongada pedimos, muitas vezes, avaliações, a não ser em casos que nós conheçamos muito bem, ou que a família já tenha falado connosco” (Ent. 36).

Como já referimos, os procedimentos são muito heterogêneos e dependem do juiz. Num dos estabelecimentos prisionais, os técnicos queixavam-se do facto de o juiz marcar as reuniões do conselho técnico de acordo com um critério subjectivo e de apenas na véspera da reunião enviar a lista com os nomes dos reclusos cujos pedidos de saída precária prolongada iam ser apreciados. Alguns operadores entrevistados referiram que não concordam com a prática corrente dos juizes de execução das penas de marcarem um grande número de pedidos para apreciação numa única reunião, pois que, dificulta a apreciação da situação de cada recluso. Contudo, para outros o número não é muito relevante.

Num painel realizado, a divergência de opiniões, quanto a esta matéria, emerge claramente do diálogo estabelecido.

“É um absurdo que se agendem tantas apreciações de saídas precárias prolongadas para um conselho técnico. As listas são enormes” (Ent. 20).

“Embora as marcações sejam elevadas, ninguém nos corta a palavra. Falamos o tempo que queremos” (Ent. 21).

“Mas isso é quem tem os primeiros casos. Quem faz a sua intervenção mais tarde tem que se despachar” (Ent. 23).

“O juiz não se importa de ouvir as nossas intervenções durante o tempo que for necessário. Muitas vezes pára no meio da lista” (Ent. 25).

“Eu não acho que isso seja assim. Não falamos à vontade, nem discutimos amplamente um caso quando as listas de avaliação são longas. O problema não é eu ter sete casos para avaliar. O problema é o facto de cada uma de nós ter sete casos para analisar” (Ent. 20).

“O juiz é que tem de apreciar vários casos e há um limite pessoal. É como numa prova de vinhos, se uma pessoa tiver que provar vinte vinhos num dia, ao final do décimo já não consegue distinguir o sabor” (Ent. 23).

Sobre este assunto, um magistrado, confirmando o grande número de apreciações de saídas precárias prolongadas, refere que:

“o processo de concessão de saídas precárias depende muito das informações prestadas em conselho técnico. Normalmente aprecia-se o comportamento do recluso, a sua saúde, a sua relação familiar, a evolução da sua situação no cumprimento da pena, etc... Eu, por vezes, decido cerca de 100 saídas precárias numa manhã. Até fiz uma folha com os parâmetros que entendo essenciais para a concessão das saídas precárias, porque acho que os despachos simples de «não concedida» que encontrei nos processos quando cá cheguei não são

suficientes. Quando não concedo a saída precária quero dizer sempre algo ao recluso para lhe apontar o caminho a seguir se, para a próxima, quiser ter a saída. A decisão, o despacho de concessão ou não concessão fica escrito em acta do conselho técnico.

Normalmente ouço os reclusos a quem concedo a saída. Seria materialmente impossível ouvir todos” (Ent. 9).¹⁷⁸

Como já referimos, uma segunda crítica diz respeito ao que alguns operadores consideram ser a excessiva subjectividade de critérios.

“O problema destas medidas é que ficam ao critério só do juiz do tribunal de execução das penas, o que é uma vergonha. Há muita arbitrariedade. O que acontece é que eles criaram «bitolas» e já sabem mais ou menos em que momento é que devem conceder uma saída, independentemente do percurso do recluso no sistema. E nós, ao longo do tempo, vamo-nos apercebendo dos critérios deles. Vemos, por exemplo, que se for traficante-consumidor não vai de precária” (Ent. 10).

Como exemplo dessa arbitrariedade, um outro operador refere o seguinte caso:

“Houve um caso em que o juiz indeferiu a saída precária prolongada porque o recluso, embora fosse muito pobre, foi falar com o juiz bem vestido, com um relógio que, na opinião do juiz era muito caro, e porque, da última vez que havia tido uma saída precária havia engravidado a mulher. São critérios...” (Ent. 5).

¹⁷⁸ Entrevista realizada no âmbito do Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”.

Um dos juizes de execução das penas entrevistado assume que *“não há uniformidade de critérios de concessão de saídas precárias e de liberdades condicionais”* (Ent. 9).¹⁷⁹

Os técnicos criticam, também, o peso relativo que os vários relatórios que são apresentados em conselho técnico têm na apreciação judicial do caso. Não se trata, contudo, de uma posição consensual.

Para alguns, *“os pareceres dos técnicos superiores de reeducação e os pareceres do Instituto de Reinserção Social deviam ser mais valorizados. Não é que sejam de todo desvalorizados, mas parece-me que o parecer do director tem mais peso, apesar de este não conhecer tão bem o processo como os técnicos”* (Ent. 23).

Todavia, um dos operadores entrevistado discorda desta posição.

“Nunca senti que o actual juiz desse preferência ao parecer do director apenas por ser o director. Não sinto que haja pareceres determinantes” (Ent. 21).

Um outro refere que:

“Não acho que os relatórios e as informações do Instituto de Reinserção Social devam ter assim tanto peso. Penso que o Instituto de Reinserção Social é a instituição que menos conhece o recluso” (Ent. 25).

Embora à sua opinião tenha, de imediato, sido contraposta uma outra:

“Mas o Instituto de Reinserção Social conhece a realidade do recluso lá fora. Conhece o seu meio familiar e social. Quem o conhece cá dentro são os técnicos superiores de reeducação” (Ent. 23).

¹⁷⁹ Idem.

Também para um outro operador, *“o papel do Instituto de Reinserção Social no conselho técnico é importante porque os seus relatórios baseiam-se numa informação que foi recolhida directamente no meio sócio-familiar do recluso. Os técnicos superiores de reeducação, quando se referem a informação deste tipo, pelo contrário, recolhem-na nas conversas que têm com o recluso, ou, eventualmente, com um familiar que se desloque ao estabelecimento prisional”* (Ent. 31).

Se visto do lado dos técnicos de reeducação e de reinserção social, o processo é excessivamente “orientado” pelo juiz, pelo lado destes, ou pelo menos, na visão de alguns, o processo pode, também, ser muito “orientado” internamente. É este o sentido implícito na posição sobre esta matéria de um juiz de execução. Após a decisão da concessão da saída precária prolongada, mandam um *“fax para o tribunal «Em revista à cela foram encontrados novecentos e não sei quantos maços de tabaco, o recluso foi punido achamos que a saída deve ser suspensa».* (...) Isto é profundamente ridículo, isto está instituído. (...) Não sou eu quem decide as saídas precárias, eu tenho é a última palavra, consoante o grau de informação que me dão e, nalguns casos, os técnicos da prisão não a têm, não a podem dar. O Instituto de Reinserção Social ainda menos tem, mas também não nota que lhe falte e é essa a minha crítica fundamental, é não haver a coragem de dizer: *«eu não posso fazer o meu trabalho».* (...) Os guardas alugam telemóveis a oitenta contos, há uma lista de presos que estão encarregados de confessar a posse do telemóvel garantindo-lhes que apanham todos por igual, quinze dias de isolamento em cela disciplinar, claramente interrompidos a meio porque o juiz não tem tempo de lá ir antes e depois cumprem o resto. Em todo o lado, toda a gente tem o meu telemóvel para me chamar quando há um recurso. Uma vez, por um acaso, por um lapso lamentável o processo chegou a tempo e eu ia a sair para prisão, foi uma confusão, porque não lhe foi garantido os oito dias ou a meio o intervalo, quer dizer, tudo está feito há que tempos” (P-3).

Para além dos problemas enunciados, a inexistência de recurso é apontada, por alguns dos entrevistados, como um impedimento à evolução positiva do regime, potenciando algumas arbitrariedades.

“A lei estabelece alguns critérios necessários para que o recluso possa beneficiar de saídas precárias prolongadas. É possível fazer-se uma matriz e apontar numa folha quais as condições que o recluso reúne e quais as que não reúne. Isto é mais ou menos o que o juiz de execução das penas tentou fazer com as “chapas”. Ele dita 1,2,3, correspondendo às condições que ele enumerou numa lista. O que eu acho mal é que essas condições têm de ser estudadas antes, não pode ser feito de qualquer maneira pelo juiz. Até podia haver uma coisa mais ou menos assim, mas que era pensada, estudada e que pudesse efectivamente abranger os vários pressupostos de concessão das saídas precárias...” (Ent. 31).

O processo de colocação do recluso em Regime Aberto Voltado para o Interior e a concessão de saídas precárias de curta duração

Como vimos, a colocação do recluso em Regime Aberto Voltado para o Interior (RAVI) possibilita ao recluso o exercício de actividades ocupacionais dentro do perímetro do estabelecimento, sob uma vigilância menos intensa e é, também, um dos requisitos essenciais para a concessão de saídas precárias de curta duração. Tanto a colocação do recluso em RAVI, como a concessão de saídas precárias de curta duração são da competência do director do estabelecimento prisional.

Contudo, não há um procedimento uniforme que se aplique a todos os estabelecimentos prisionais. Esta situação de ausência de regras comuns pode beneficiar a discricionariedade e criar tratamentos desiguais para situações materialmente idênticas. Um recluso no estabelecimento X poderá não beneficiar de qualquer medida de flexibilização, mas, o mesmo recluso, com a mesma

situação jurídico-penal, poderia beneficiar dessas medidas se estivesse a cumprir pena no estabelecimento Y.

Por outro lado, pode, ainda, acontecer estarmos perante uma situação potenciadora de tratamento desigual, dentro do próprio estabelecimento prisional, criando até situações de “competição” entre entidades e afectando a credibilidade do sistema, no seu conjunto. É esta a situação quando o recluso vê recusada, pelo juiz do tribunal de execução das penas, uma saída precária de longa duração porque aquele considera não estarem preenchidos os requisitos para a sua concessão e, de seguida, o director do estabelecimento prisional coloca o recluso em regime aberto, concedendo-lhe, posteriormente, saídas precárias por quarenta e oito horas, que, como referimos, poderão ser concedidas trimestralmente.

Esta “desautorização” fáctica leva alguns juizes de execução das penas a questionarem a competência dos directores dos estabelecimentos prisionais para decidir regimes abertos e saídas precárias.

“Existe uma circular da DGSP sobre os regimes abertos. Mas esta circular é meramente informativa, não é obrigatória. A meu ver esta circular deveria ser imperativa, e neste sentido, os reclusos só deveriam beneficiar dos regimes abertos depois de lhes ser concedido uma saída precária prolongada. Também entendo que a saída precária prolongada não deveria ser concedida aos reclusos de nacionalidade estrangeira.

A partir do 1/4 da pena, o recluso pode beneficiar da saída precária prolongada, mas antes pode beneficiar de um RAVI.

O Director do estabelecimento prisional concede o RAVI e, a seguir, pode conceder uma saída precária de curta duração e o recluso vai 48h para casa. E pode acontecer que seja um recluso a quem tenha sido recusada, pelo juiz, uma saída precária prolongada. Isso acontece com frequência. Eu não concordo com isto. Já manifestei informalmente a minha opinião acerca disto junto da DGSP.

(...) Quanto ao RAVI, que tem a ver com uma colocação laboral e com a concessão das saídas de 48h, só deveria ser concedido depois da concessão da saída precária ou de depois de ser ouvido o juiz.

Ninguém entende porque é que um indivíduo que matou duas pessoas está na rua, ainda que por 48h, passado algum tempo. O alarme social é importante porque é preciso pôr-mo-nos no lugar do cidadão comum. Considero, ainda, que nos crimes de tráfico só deveriam existir saídas precárias depois de cumpridos 2/3 da pena.

Estes regimes podem ser considerados perversos porque, muitas vezes, são concedidos a quem mais reivindica. No sistema prisional é frequente não se ligar às pessoas pouco reivindicativas. Por exemplo, há muitos pedidos de transferência para Alcoentre. É uma quinta em que os regimes abertos funcionam, efectivamente, na rua. Nesta cadeia, cerca de 420 reclusos estão em RAVI" (Ent. 7).¹⁸⁰

Há um consenso generalizado entre os operadores entrevistados quanto à existência de procedimentos e pressupostos de colocação do recluso em RAVI e de concessão de saída precária de curta duração diferentes de Estabelecimento Prisional para Estabelecimento Prisional e de director para director.

Para um operador:

"Quem definiu os critérios de colocação foi o director, após consultar os técnicos de reeducação e a chefia. Se um recluso reúne as condições para lhe ser atribuído esse regime, isto é, se está ocupado, a trabalhar ou inscrito num qualquer grau de ensino ou num programa de formação, então beneficia dessa medida. O que acontece é que um recluso que seja útil para a vigilância do estabelecimento, que seja delator, é facilmente colocado a trabalhar. Mas entendo que são indivíduos necessários ao sistema" (Ent. 10).

¹⁸⁰ Ib idem.

Num outro estabelecimento prisional, a situação será um pouco diferente:

“O estabelecimento prisional adaptou as directrizes gerais da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais às suas especificidades, nomeadamente à tipologia da sua população prisional. Por exemplo, para o recluso se manter em RAVI tem mesmo de estar ocupado. Se estiver inactivo por opção sua, o director suspende-lhes as saídas precárias de curta duração ou sai mesmo do RAVI” (Ent. 3).

Reforçando a subjectividade inerente, quer ao procedimento, quer aos critérios de concessão de saídas precárias de curta duração, um outro operador refere que:

“Com este novo director, isto é, há cerca de dois anos, é que se instituiu a prática de os reclusos preencherem formulários, pedindo a concessão de saídas precárias de curta duração, porque, antes, nunca foi preciso nenhum papel para os reclusos pedirem a saída de curta duração. Ninguém era consultado, nem prestava informação. Mas, hoje, à semelhança do que acontecia, ele concede ou não a saída sem ter que reunir com ninguém” (Ent. 31).

Alguns operadores criticam o facto de alguns directores dos estabelecimentos prisionais, uma vez colocado o recluso em RAVI, não mais consultarem os técnicos de reeducação e de reinserção social sobre a oportunidade da concessão de saídas precárias de curta duração. Segundo este operador, a disparidade entre os regimes de saída precária de curta duração e de saída precária prolongada não se justifica.

“Não faz muito sentido que o juiz, para conceder as saídas precárias prolongadas, tenha de reunir o conselho técnico, enquanto que, para a concessão das saídas precárias de curta duração, o director não tenha que reunir o conselho técnico. O Director, uma vez colocado o recluso em RAVI, não mais ouve ou reúne com ninguém.

Para além desta discrepância, foram também, durante um certo tempo, concedidas saídas precárias ao abrigo do artigo 15.º [do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto], pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, que até foram concedidas contra aquilo que se decidiu em conselho técnico externo. O juiz não concedeu a saída precária e o Director-Geral concedeu uma saída ao abrigo do artigo 15.º.

Isso até criou uma certa confusão entre o juiz do tribunal de execução das penas e a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais.

Se se alterar a lei não se pode deixar de dar coerência ao vários regimes de concessão de saídas precárias. E então decidam: ou é o juiz ou o director ou a Direcção-Geral que as concede a todas. Não tem lógica ficarem as saídas precárias prolongadas para o juiz e as outras para a administração penitenciária, em geral” (Ent. 31).

Mantendo a mesma posição de crítica ao facto de o director não reunir mais com os técnicos superiores de reeducação, nem com o IRS, para decidir sobre a concessão de saídas precárias de curta duração, alguns operadores questionam, ainda, a oportunidade da marcação daquelas.

“O director marca as saídas precárias de curta duração, automaticamente, de três em três meses. Não atende às necessidades dos reclusos. Por vezes há um casamento, há um baptizado, e se ele tem direito a dias porque é que não há-de ir ao baptizado ou, por exemplo, ao casamento do irmão?” (Ent. 37).

“Ou então, no mesmo trimestre, se ele tem um casamento e tem um baptizado, porque é que, se está em regime aberto, não vai mais dias? Porque é que não se flexibiliza o regime de acordo com as necessidades do recluso.

Isto é um regime aberto faz de conta. Isto tem de ser tudo muito bem estruturado e feito de forma muito coerente. Temos de ver como é que é feito lá fora, em Itália, França ou Espanha.

Deveria conceder-se x dias por semestre, com o limite máximo de dias, deixando que o recluso escolha” (Ent. 31).

O processo de colocação do recluso em Regime Aberto Voltado para o Exterior

Como referimos no capítulo anterior, a colocação do recluso em Regime Aberto Voltado para o Exterior (RAVE) é considerada como um processo fundamental para a readaptação do recluso à vida em sociedade. Há, contudo, muitos aspectos da aplicação prática deste regime que foram fortemente questionados pelos operadores entrevistados.

Uma primeira questão relaciona-se com o modo como o regime jurídico do RAVE se encontra instituído e qual a sua eficácia. Alguns operadores manifestaram-se contra a definição do regime por circular da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (regras de natureza administrativa com eficácia interna), defendendo a sua definição por diploma legislativo.

Questionando directamente esta prática legislativa, um operador refere que:

“quem inventou o RAVI e o RAVE foi a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais. São invenções da Direcção-Geral que deturparam, em grande medida, aquilo que estava no direito penitenciário, basta ler o direito penitenciário e comparar para ver como a circular faz uma deturpação completa daquilo que era a previsão do legislador.

Portanto, no meu entender, o principal objectivo deve ser definir bem o regime. Na eventualidade de uma alteração legislativa, o regime jurídico dos RAVE’s deveria ser muito bem pensado. Deviam ponderar bem o processo e este deveria ter consagração legislativa. Não se define um regime com as consequências e a importância do RAVE por circular da Direcção-Geral. Pior do que isto é que não é apenas uma, são várias circulares.

Por circular não é correcto, tem de ser através de lei” (Ent. 31).

Uma das questões recorrentemente levantada prende-se com a competência para colocar o recluso em RAVE:

“Se for o juiz a continuar a conceder as saídas precárias de longa duração tem toda a lógica que seja ele a conceder o Regime Aberto Voltado para o Exterior. Não tem coerência nenhuma que o juiz seja obrigado a reunir o conselho técnico para conceder uma saída de oito dias e depois a Direcção-Geral poder conceder discricionariamente o RAVE.

O processo deve vir na lei e deve ser da competência do juiz. A concessão do regime aberto pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais perverte o objectivo da medida. O juiz pode também não ter critérios uniformes. Mas sempre adopta uma outra postura ao tomar a decisão e esta é sempre mais fundamentada” (Ent. 31).

Um juiz de execução das penas é, igualmente, a favor de uma alteração legislativa neste sentido.

“O recluso só deveria beneficiar de RAVE depois de lhe ser concedida a saída precária prolongada. (...) Entendo que os RAVE’s deveriam ser da competência do juiz do tribunal de execução das penas porque é muito semelhante à liberdade condicional e porque é algo de muito melindroso” (Ent. 7).¹⁸¹

Procedimento e critérios

O número de reclusos que pode estar colocado em RAVE em cada estabelecimento prisional é fixado por decisão do Director-Geral dos Serviços Prisionais, havendo estabelecimentos que não admitem esta medida.¹⁸² Nesses

¹⁸¹ *Ib idem.*

¹⁸² O Provedor de Justiça identificou alguns dos problemas mais recorrentes na aplicação do RAVE, à altura, referindo que “a esmagadora maioria dos EP declarou não ter mais reclusos em RAVE/RAVE por inexistência de reclusos com condições para serem integrados nesse regime (...)”

casos, o procedimento de colocação do recluso em RAVE deve envolver, também, a transferência do recluso para um outro estabelecimento prisional onde essa medida de flexibilização possa ser cumprida.

De acordo com os vários operadores, a iniciativa de colocação do recluso em RAVE parte, a maior parte das vezes, dos próprios reclusos, não constituindo, por isso, uma fase de um processo de reinserção social.

“O recluso requeria o regime aberto e iniciava-se o processo que culminava com uma decisão do Sr. Director-Geral dos Serviços Prisionais.

Os reclusos tinham mais vezes a iniciativa do que nós. Normalmente é ele que se mexe, mas não só. Lembro-me de casos em que me mexi e que depois me arrependi porque era muito difícil a concessão do regime aberto. Era difícil demais.

Como a concessão era demasiado restrita nós não tínhamos, por norma, a iniciativa de promover a colocação do recluso em RAVE. Mas eles, quando tinham a possibilidade de trabalhar lá fora vinham logo ter connosco e pediam para serem colocados em RAVE” (Ent. 31).

Após esse pedido inicial, cabe ao Instituto de Reinserção Social a avaliação da proposta e a elaboração de um plano de execução de onde constem os deveres do recluso.

“Nos RAVE’s é o Instituto de Reinserção que tem que avaliar se é exequível. É o Instituto que tem que dizer se a proposta do recluso tem condições para funcionar lá fora. Fazem uma pré-avaliação” (Ent. 14).

Alguns operadores questionaram o modo como essa competência foi atribuída ao IRS, embora não questionem a sua oportunidade.

“Não há nada na lei que diga tratar-se de uma competência do Instituto de Reinserção Social. Essa competência resulta de uma circular da

sendo poucos os casos em que se atribuiu a responsabilidade à falta de condições externas, designadamente, pela falta de oferta de ocupação” (1999:28).

Direcção-Geral dos Serviços Prisionais. Nunca compreendemos porque o próprio Instituto não tomou nenhuma posição sobre este assunto, dado que era uma circular de outra entidade pública que obrigava o Instituto a desempenhar várias funções no âmbito do RAVE. Como é que o Instituto aceita isto? O Instituto nunca deu directivas relativamente a isto. Os técnicos alertaram várias vezes para a situação mas nunca conseguiram nada” (Ent. 31).

Como já referimos no capítulo anterior, a partir da promulgação da nova Lei Orgânica do Ministério da Justiça e da nova Lei Orgânica do Instituto de Reinserção Social, a intervenção do Instituto na execução concreta da pena de prisão, durante o período de internamento, ficou bastante limitada, passando as suas competências a incidir, mais fortemente, na execução de penas e medidas alternativas à pena de prisão e na execução da liberdade condicional. O vazio legislativo e regulamentar quanto à efectiva transferência das competências do Instituto para a Direcção-Geral, dado que a nova Lei Orgânica da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais ainda não aprovada, veio interferir com os desempenhos das equipas do Instituto de Reinserção Social junto dos estabelecimentos prisionais.

Algumas equipas do Instituto deixaram mesmo de assegurar a sua participação em conselhos técnicos internos, privilegiando as competências que, presumivelmente, iriam manter: as competências relacionadas com o auxílio ao juiz de execução das penas e o acompanhamento dos RAVE's.

Assim, segundo os técnicos do IRS entrevistados, o “processo” de colocação do recluso em RAVE pode começar pela sensibilização do recluso para esta medida.

“Eu cheguei a fazer isso, sensibilizamos o recluso para ele pedir o RAVE quando concluímos que pode haver a possibilidade de sucesso. Falamos sobre as perspectivas de reinserção social, nomeadamente ao nível do enquadramento profissional à saída e eles acabam por fazer o pedido.

Depois do pedido, falamos com a possível futura entidade patronal, vamos ao meio, à família, à comunidade ver como é que vão aceitar.

Houve casos que, embora à partida oferecessem muitas garantias de que ia ser um sucesso a reintegração do recluso em termos profissionais, a recepção deste no seu meio social era muito difícil. Há a necessidade de trabalhar com os elementos desse meio para que se apercebam da importância do seu apoio sem, todavia, menosprezar a realidade do crime que ele cometeu.

Quando estamos perante casos deste género, iniciamos um processo que pode passar por várias reuniões com as pessoas no meio social para onde o recluso poderá ir trabalhar. Quando esse meio social fica perto do estabelecimento prisional, é a nossa equipa que faz esse trabalho. Quando não fica, temos de coordenar com a equipa de círculo territorialmente competente, para que esse trabalho de preparação do meio também esteja feito, de modo a que aquele indivíduo se possa integrar se for colocado em RAVE" (Ent. 37).

Para o mesmo operador, um dos problemas da aplicação da medida resulta da excessiva burocratização do processo:

"Algumas vezes nós até os ajudamos a arranjar colocação para ir trabalhar em regime aberto. Contudo, depois de arranjar colocação começa um processo que dura um ano, dois anos... Nós desesperamos porque é um processo Kafkiano. Começa, mas depois não acaba" (Ent. 37).

A falta de definição concreta do processo e, em geral, das competências do IRS e da DGSP, em vários aspectos da execução da pena de prisão, leva ao surgimento de alguns conflitos de competências entre o Instituto de Reinserção Social e os técnicos superiores de reeducação da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, como mostra o seguinte caso.

“Num caso, porque um educador fez alguns contactos com a entidade patronal, paralelamente aos contactos que eu mantive, tive alguns problemas em explicar à entidade patronal o objectivo desses contactos. O Sr. ligou-me porque não percebia o que é que se estava a passar, a quem é que, afinal, ele tinha de dar as informações, ou se era para fazer mal ao recluso. A entidade patronal ficou muito preocupada” (Ent. 37).

Além do procedimento, também os critérios são questionados. Alguns operadores criticaram os critérios que presidem à decisão de colocação em RAVE, quer pelo conselho técnico interno que dá o seu parecer, quer pela própria Direcção-Geral dos Serviços Prisionais.

“Os critérios que são determinantes para o parecer favorável de certos membros do conselho técnico não têm muito em atenção as necessidades do recluso.

Muitas vezes entendíamos que as condições para que o recluso fosse colocado em RAVE estavam todas reunidas e, na reunião do conselho técnico, alguns membros entendiam que a natureza do crime que ele praticara não permitia que ele fosse colocado em RAVE, ou fazia falta nas oficinas. Contudo, este último argumento nunca constava das actas. Reclusos bons trabalhadores, que tivessem grande produtividade nas oficinas, normalmente eram penalizados.

O chefe de guardas, muitas vezes numa tentativa de responder a problemas de falta de mão-de-obra capaz nas oficinas, ou a problemas de indisciplina, chegou a dizer: «querem destruir as oficinas com estes regimes abertos». Ele tinha a noção de que a concessão de RAVE's a reclusos produtivos e bons trabalhadores vinha perturbar o bom funcionamento das oficinas... Esta questão era muito importante para ele.

O chefe de guardas dizia abertamente que era contra porque aquele homem ia fazer falta na oficina” (Ent. 31).

Para este técnico do IRS, há, por vezes, sobre o mesmo recluso perspectivas diferentes dos técnicos da DGSP e do IRS.

“Nós tendemos a ter uma visão daquilo que interessa à reinserção do recluso e o técnico de reeducação tinha uma visão mais interna. Os pareceres deles atendiam, de uma forma mais intensa que nós, aos castigos, defendendo a não colocação em RAVE de um recluso com um certo número de castigos” (Ent. 31).

Um outro problema que, segundo um técnico do IRS é, por vezes, levantado tem a ver com “a duração da pena” (Ent. 31). Também nesta matéria, o mesmo técnico dá conta de algumas divergências com técnicos da DGSP:

“Entendiam que os reclusos deviam estar já no final da execução da pena. Só se dava parecer favorável no conselho técnico quase quando faltava um ano ou dois, no máximo, para o meio da pena. A Direcção-Geral começou a entender que não deveria ser colocado em RAVE nenhum recluso não antes do meio da pena, mas aos dois terços. Começaram a restringir de tal forma os critérios que já não se aplicava a ninguém. Houve uma restrição na concessão dos RAVE’s” (Ent. 31).

Um operador defende, todavia, uma solução diferente.

“Não interessa ao recluso, nem à administração prisional, que o RAVE se prolongue por muito tempo. Por um lado criam-se expectativas ao recluso que se demoram muito a ser cumpridas podem afectar a sua motivação. Por outro, em situação de RAVE o recluso esquece-se que está preso e pensa que pode fazer tudo. Eu sou defensora dos RAVE’s mas não durante muito tempo” (Ent. 3).

Apreciados os relatórios elaborados pelos vários serviços do estabelecimento prisional e do Instituto de Reinserção Social em conselho técnico, o processo é enviado à Direcção-Geral que decide.

Após a decisão favorável da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, é o Instituto de Reinserção Social que acompanha a execução da medida. Esta situação suscitou, contudo, por parte dos técnicos do IRS, algumas críticas face à falta de cooperação dos serviços da DGSP.

“O que eu acho que neste momento é muito grave na questão dos RAVE’s, é a responsabilidade do Instituto de Reinserção Social em acompanhar a execução dos planos delineados. É o Instituto que acompanha a execução do RAVE e não há, por parte do estabelecimento prisional, uma colaboração para que isso funcione. Há uma série de questões que se colocam, quer questões pessoais do recluso, quer relativas à situação de reclusão, e o estabelecimento prisional não quer saber se o Instituto precisa de ter conhecimento dessas questões ou não para poder desempenhar adequadamente as suas funções.

Por exemplo, se o recluso tem uma audiência no tribunal na parte da tarde, ou uma consulta externa, de manhã já não o deixam sair e nem sequer comunicam ao Instituto de Reinserção Social, quer dizer, o empregador não sabe, o Instituto de Reinserção Social não sabe e o recluso está dentro do estabelecimento prisional a dormir, ele podendo ir trabalhar de manhã e vir à hora do almoço e só faltar na parte da tarde. O estabelecimento prisional sabe, a chefia dos guardas sabe, mas não informam o Instituto, não informam o empregador, não informam ninguém e as coisas não funcionam porque o próprio o estabelecimento prisional não colabora” (Ent. 15).

Sobre a razão da dificuldade de articulação, há quem considere que:

“O estabelecimento prisional não colabora por uma questão de falta de regras. Não foram estabelecidas regras adequadas para determinar como realizar essa articulação” (Ent. 14).

Enquanto que outros pensam que:

“O que falta é profissionalismo. Para além disso não há objectivos, nem procedimentos definidos” (Ent. 15).

O RAVE ao abrigo de protocolo

A concessão do Regime Aberto Voltado para o Exterior ao abrigo de um protocolo celebrado entre a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e uma determinada entidade pública ou privada segue, em regra, um procedimento próprio, algo diferente do procedimento descrito no ponto anterior.

Desde logo, a iniciativa não é do recluso, mas da administração prisional, nomeadamente do estabelecimento prisional que negocia os termos do protocolo com a entidade que irá receber os reclusos e da Direcção-Geral que o celebra.

O protocolo determina o número de reclusos que irão desempenhar tarefas à ordem da entidade recipiente. Normalmente, o protocolo deverá determinar o tipo de tarefas que os reclusos irão desempenhar, o vencimento, o horário de trabalho e os seus deveres e direitos.

Mais uma vez, são colocados em causa os critérios e os objectivos que presidem à colocação dos reclusos. Alguns técnicos consideravam que os critérios utilizados para seleccionarem os reclusos que serão colocados em RAVE ao abrigo do protocolo não são critérios direccionados para a reinserção social do recluso. Sobre este processo é elucidativo o seguinte depoimento de um técnico do IRS:

“Desde logo, nos protocolos, quem escolhe os reclusos que vão é a administração penitenciária. Depois é que se pergunta ao recluso se quer ir ou não.

Há pouco tempo foram colocados vinte reclusos em (...). Eu sugeri um recluso que eu entendia reunir as condições necessárias para fazer parte desse protocolo. Era um indivíduo que estava a chegar aos dois terços da pena e ganhar cem contos por mês fazia-lhe jeito e ajudá-lo-ia a aguentar um pouco quando saísse em liberdade condicional. Estava na altura de ele ter algum dinheiro porque ia ter dificuldades em encontrar trabalho porque quem é que aos cinquenta e tal anos vai dar trabalho a alguém? Ninguém.

Contudo, não o quiseram meter no RAVE ao abrigo do protocolo «porque o (...) não é homem para ir apertar parafusos de cadeiras».

Não acreditei. Como é que podem dizer que aquele homem não vai para ali e ganhar algum dinheiro que lhe fazia jeito apenas porque achavam que ele não era homem para apertar parafusos de cadeira. Por amor de Deus, aqui é que nós íamos testar, de facto, se este indivíduo aceitava a colocação que nós lhe estávamos a propor. Ele dizia que tinha vontade de trabalhar, que queria trabalhar, que queria mudar a vida dele, mas precisava de ganhar dinheiro porque a única pessoa que ele tem é muito idosa e onde é que ele vai arranjar emprego aos cinquenta e tal anos?

O técnico superior de reeducação também propôs aquele recluso, argumentando também que seria muito conveniente para preparar a sua saída e a sua vida em liberdade.

Mas ele não foi proposto porque «não é homem para ir apertar parafusos», como é que se pode dizer uma coisa dessas?

Outro problema é que se trata de um trabalho que não dá qualquer tipo de especialização ou de formação, porque o trabalho é, normalmente, indiferenciado, sem qualquer perspectiva de integração. Chegavam ao termo da pena e, automaticamente, deixavam de trabalhar.

É claro que os reclusos aproveitavam os protocolos porque eram uma forma de estarem em liberdade e de ganharem mais dinheiro, mas chegando ao fim da pena não dão oportunidades de colocação” (Ent. 36).

No mesmo sentido, um outro técnico do IRS considera que:

“Os protocolos não têm vantagens do ponto de vista de os habilitar a ter uma profissão porque os lugares oferecidos são lugares de trabalho indiferenciado que não carecem de qualquer especialização.

Portanto, não é pelo exercício dessas actividades que o indivíduo sai dali a aprender a trabalhar. Agora, também tem algumas vantagens porque tira o indivíduo da prisão, põe-no em contacto com a sociedade, ganha mais dinheiro e podem ajudar mais as famílias.

Devia haver uma aposta forte nos RAVE's e não nos protocolos. A maior parte dos reclusos que foram colocados em RAVE não ficaram no lugar onde estavam porque não quiseram. Eram lugares que eles podiam dar continuidade. Ao abrigo dos protocolos não há essa continuidade. O objectivo é servir os interesses da entidade que pede a mão-de-obra” (Ent. 31).

Para além dos problemas relacionados com os critérios de colocação dos reclusos em RAVE ao abrigo de protocolos, são, também, levantadas outras questões relacionadas com os direitos e deveres dos reclusos trabalhadores, que alguns operadores consideram ser, na prática, mais precários que os dos outros trabalhadores. Será, aliás, essa precarização que constitui uma mais valia da mão-de-obra reclusa.

“Na área da construção civil, várias empresas querem carpinteiros ou pedreiros reclusos. Há falta de mão-de-obra e os presos são assíduos, são pontuais, querem é trabalhar mais horas e não querem férias...

Enquanto que no RAVE o contrato de trabalho é feito entre o recluso e a entidade patronal, ao abrigo dos protocolos é feito entre a entidade

patronal e o estabelecimento prisional. E aí é mais como se a administração prisional fosse uma empresa de trabalho temporário” (Ent. 31).

A legalidade de alguns protocolos e o seu controlo é colocada em causa por técnicos do IRS:

“Os reclusos que eram colocados em RAVE tinham um contrato com as empresas. Descontavam para a Segurança Social e o Instituto confirmava esses descontos.

No âmbito dos protocolos, a Direcção-Geral autoriza RAVE’s contrários à lei do trabalho. Por exemplo, autorizava mais horas do que aquelas que estão contratualmente previstas. Mas se o horário de trabalho dos outros trabalhadores é de segunda a sexta e 40 horas semanais não se pode concordar com um horário de 48h. E têm horas extraordinárias que não recebem como tal, mas para o recluso quanto mais tempo estiver fora da prisão, melhor.

O mesmo acontece com as férias a que têm direito. Têm direito a férias mas continuam a trabalhar e não recebem mais por isso” (Ent. 31).

Para além do controlo da legalidade das cláusulas contratuais, um outro problema levantado prende-se com o acompanhamento da execução dos RAVE’s ao abrigo dos protocolos.

“O acompanhamento dos protocolos não era da competência do Instituto de Reinserção Social. Na realidade, embora nos termos do protocolo o acompanhamento devesse ser feito pelo estabelecimento prisional e a entidade empregadora, na prática não havia acompanhamento nenhum.

Houve casos de agressões a chefes, de abuso reiterado de álcool, de visitas ilícitas a casa para agredirem as mulheres. Alguns iam a casa e só iam dormir à prisão. Não havia acompanhamento nenhum” (Ent. 37).

A questão do acompanhamento da execução dos RAVE's é uma questão que, em geral, preocupa os técnicos do IRS:

“Nós trabalhamos com uma faixa da população prisional que, supostamente, seriam a nata da população prisional em termos de reunir condições para beneficiar desta medida. Mas mesmo esses dão-nos muitos problemas. Não cumprem sistematicamente várias regras. Chegam atrasados, bebem bebidas alcoólicas, não cumprem horários, são pouco motivados no trabalho.

Questionamo-nos até que ponto é que o RAVE está a contribuir para a reinserção social deles, porque alguns a partir do momento em que são colocados em RAVE quase que se esquecem que estão a cumprir uma pena de prisão” (Ent. 14).

Os operadores criticam, também, o facto de os termos estabelecidos no protocolo serem alterados no decurso da execução do mesmo.

“O recluso era admitido no âmbito do protocolo, de acordo com os termos nele estabelecidos. Mas depois pediam uma adenda ou pediam à Direcção-Geral ou ao director para, por exemplo, começar a trabalhar ao sábado” (Ent. 36).

Um outro problema referido é sobre o destino e o controlo do dinheiro recebido pelos reclusos.

“Ao contrário do que acontecia nos casos em que os reclusos trabalhavam no âmbito dos RAVE's, em que aquilo que recebiam era gerido pelo fundo de reserva e pelo fundo disponível, os presos que trabalhavam no exterior ficavam com o dinheiro e eram eles que geriam. Mas isso é assim em alguns estabelecimentos, noutros não. A lei diz que os presos que trabalham têm um fundo de reserva e um fundo disponível. Ora, isto é igual para todos, os que estão dentro e os que estão fora.

E, por exemplo, no âmbito dos protocolos já não era nada assim. Quem recebia o dinheiro era a Direcção-Geral, que ficava com 10% para o patronato das prisões, e o salário dos reclusos era pago através do estabelecimento prisional” (Ent. 31).

Outro problema do Regime Aberto Voltado para o Exterior decorre da não separação dos reclusos colocados neste regime daqueles que não estão em regime aberto ou mesmo dos que estão em RAVI.

“Os reclusos que são colocados em RAVE são pessoas que são muito pressionadas pelos restantes reclusos para trazer cá para dentro certas coisas que eles lhes pedem” (Ent. 3).

Alguns operadores defendem a separação física dos reclusos que são colocados em RAVE.

“Eu penso que, no futuro, o que deve haver é estabelecimentos ou secções de regime aberto voltado para o exterior separadas das dos outros regimes. Os outros presos não devem estar em contacto com quem tem acesso ao exterior de uma forma diária. Todos os reclusos que estão numa secção devem ter o mesmo regime. Mas não há condições para essa separação. Os reclusos em RAVE continuam exactamente no mesmo sítio onde estavam antes, junto dos outros reclusos mesmo daqueles que até estão em regime fechado” (Ent. 31).

6.3. O regime da liberdade condicional

A liberdade condicional é um instituto tributário da ideia de prevenção especial positiva de socialização (Cfr. Rodrigues, 1996:35) e surgiu originariamente *“para obviar aos efeitos altamente perniciosos das penas privativas de liberdade de longa e média duração – no sentido de evitar os graves inconvenientes que andam ligados a uma passagem brusca da prisão para a vida em liberdade”* (Rodrigues, 1988:32). Como já referimos, hoje, a liberdade

condicional é considerada como um incidente da execução da pena privativa de liberdade, existindo duas modalidades, de acordo com o critério da necessidade de verificação ou não de determinados requisitos materiais: a liberdade condicional obrigatória e a liberdade condicional facultativa (Cfr. Gonçalves 2001:215 e Rodrigues 1988:31).

O regime jurídico da concessão da liberdade condicional tem sido objecto de algumas críticas e, de acordo com alguns operadores entrevistados, tem suscitado alguns problemas de carácter prático.

Sobre o momento da apreciação da liberdade condicional

As alterações legais introduzidas pela reforma de 1995 (Cfr. Capítulo IV), relativas ao momento de apreciação da liberdade condicional, vieram provocar interpretações diversas que estão a criar situações de tensão e de injustiça relativa.

Um dos operadores entrevistados relatou-nos a sua experiência relativa àquela situação.

“Os juizes de execução das penas que vêm ao estabelecimento prisional são pessoas com sensibilidades absolutamente distintas. Para já, esta situação de um mesmo estabelecimento prisional ser acompanhado por dois juizes causa algumas perturbações porque há uma desigualdade de tratamento muito grande. Um recluso vê a sua liberdade condicional apreciada por um juiz e o companheiro de cela vê a sua liberdade condicional apreciada por outro com outros critérios. Há casos em que um juiz faz renovações de instância anuais para os reclusos que estão presos antes de 1995 e o outro, para reclusos na mesma situação, não faz. Há também situações em que um recluso claramente tem piores condições para poder sair, mas sai e o que tem melhores condições para ter liberdade condicional fica. Estas situações causam sentimentos de injustiça e de tensão. Nós que somos vistos

como agentes do sistema acabamos por ser implicados no processo e acabamos por ser responsabilizados por ele.

É muito complicado. Nós dizemos a um juiz, este homem fez um percurso prisional excelente, tem condições de reinserção no exterior impecáveis, é um homem que demonstra ter competências pessoais que nos permitem prever com algumas garantias de sucesso a reinserção social dele, somos de parecer favorável à liberdade condicional e o juiz indefere-a porque ele cometeu um crime e passado um mês cometeu outro e nos critérios dele são muitos crimes, portanto, não vai conceder a liberdade condicional. É muito frustrante nós sentirmos que emitimos um parecer com base no que nos parecem ser as condições para o recluso beneficiar da liberdade condicional e o juiz indeferir a liberdade condicional com base em critérios meramente jurídicos. Se calhar falta aos juizes de execução das penas uma formação que não passe só pela formação em direito. Actualmente, a maior ou menor sensibilidade para certos assuntos tem a ver com a formação pessoal. Mas estes problemas não podem ser resolvidos apenas com base em critérios pessoais. Há falta de profissionalismo em termos globais. Há falta de definição de critérios mais objectivos” (Ent. 14).

Mesmo em relação aos reclusos que foram condenados depois de 1995 há bastantes divergências na interpretação da lei. Há quem entenda que se a liberdade condicional for apreciada “aos 2/3 da pena e lhe for negada, o recluso não a pode pedir novamente. Mas, se a razão da não concessão for, por exemplo, a não existência de trabalho que, posteriormente, lhe é assegurado, talvez já possa ser apreciada” (Ent. 8).¹⁸³

Outro juiz considera que:

¹⁸³ Entrevista realizada no âmbito do Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”.

“o mais correcto é que o juiz aprecie o processo no meio da pena, aos 2/3 e aos 5/6. Mas, nem sempre os colegas procedem assim, incluindo eu próprio. Em muitos casos eu aprecio ao meio, mas quando faltar ainda muito tempo para atingir os 5 anos (que é o limite), eu aprecio aos 2/3, porque aos 2/3 da pena já existe verdadeiramente hipótese de conceder a liberdade condicional. Aliás, esta lei sobre a execução de penas é uma lei muito “manca”, muito “coxa”, pois não tem cabimento nenhum que se aprecie a meio da pena, se não se pode conceder a liberdade condicional por mais de 5 anos. A lei manda apreciar ao meio da pena, quando eventualmente há penas em que ao meio do tempo faltam ainda 10 anos para o termo.

Há aqui qualquer coisa que não joga. Tanto quanto sei esta regra dos 5 anos foi introduzida “um pouco a martelo” e não terão bem percebido as consequências da introdução deste número no artigo” (Ent. 3).

Para um outro juiz, talvez a revisão da apreciação da liberdade condicional se justificasse todos os anos. Considera que o TEP poderia sempre apreciar a liberdade condicional fora daqueles momentos, mas isso seria, hoje, impraticável por causa do volume de trabalho (Ent. 7).¹⁸⁴

Quanto aos critérios relativos ao tipo de crime e, sobretudo, ao limite de cinco anos, parece existirem interpretações substancialmente divergentes por parte de um juiz de execução de penas. De acordo com os operadores/entrevistados, o juiz em causa aprecia, por exemplo, a liberdade condicional a meio da pena, quando a lei manda apreciar aos 2/3. Mas, a questão mais problemática relaciona-se com o limite máximo de cinco anos para a concessão de liberdade condicional previsto na lei.

Segundo um outro juiz de execução das penas:

“no TEP de ..., tanto quanto sei, o colega dá liberdade condicional a reclusos com 7 anos para o fim da pena. Ora, isso é um paraíso, quer dizer, toda a gente quer ir para a cadeia de ... (estabelecimento

¹⁸⁴ Idem.

prisional sob a sua alçada). Mas é uma violação flagrante da lei que resulta em benefício de alguns reclusos. Quantos reclusos eu não tenho que perguntam a razão porque não são transferidos para ...?. Mais vale colocar lá toda a gente e resolvia-se o problema da sobrelotação das cadeias” (Ent. 3).¹⁸⁵

Há, ainda, quem considere que o despacho de apreciação da liberdade condicional pode ser diferido.

“Por exemplo, há casos em que reclusos que tiveram um comportamento errático durante toda a pena e nos últimos 4 ou 5 meses antes da apreciação da liberdade condicional melhoram o seu comportamento e “entram na linha”. Nesses casos relego a decisão para daí a 3/4 meses, deixando claro que é necessário que o bom comportamento se mantenha. O MP, demonstrando que não conhece a realidade das prisões, veio dizer que eu não posso fazer isso, que quando o processo está concluso para apreciar a liberdade condicional tenho que decidir, sim ou não” (Ent. 9).¹⁸⁶

Sobre os critérios da concessão de liberdade condicional

Como vimos, a lei enuncia um conjunto de critérios e pressupostos dos quais faz depender a concessão de liberdade condicional. Alguns, de carácter formal, como o tipo de crime e o tempo de cumprimento da pena, estão objectivamente definidos na lei e, por essa razão, não deveriam ser, em princípio, susceptíveis de levantar grande controvérsia. Outros, como a avaliação da personalidade do recluso ou a sua capacidade de reinserção social, são de avaliação mais discricionária e de uniformização mais difícil e, nalguns casos, mesmo impossível. Há, ainda, outros factores, como aqueles que se relacionam com a situação jurídico-penal dos reclusos, que, em princípio, seriam, também,

¹⁸⁵ Ib idem.

¹⁸⁶ Ib idem.

susceptíveis de uniformização e não deveriam confrontar-se com grandes divergências.

No que diz respeito à definição da situação jurídico-penal, segundo os juizes que entrevistámos, a existência de processos pendentes não é um factor, que, só por si, impeça a apreciação da liberdade condicional.

“Se a situação jurídico –penal está dependente do julgamento ou de um cúmulo em que a pena é substancial ou o crime pode ser substancialmente punido, é completamente diferente de ser por uma bagatela. Normalmente tenho a preocupação de saber que processo é que está por trás. Quando os processos pendentes são menores (o que os franceses nem chamam crime), aí assim, não me repugna absolutamente nada apreciar a liberdade condicional, se for caso disso, ou até as precárias” (Ent. 3).¹⁸⁷

Contudo, a demora na feitura do cúmulo jurídico tem, na prática, consequências graves na dilação da apreciação da liberdade condicional. Todos os técnicos dos estabelecimentos prisionais entrevistados foram unânimes em considerar que têm, entre a população reclusa, vários reclusos que se confrontam com essa dilação.

Ao avaliarem-se os pressupostos menos objectivos, como a personalidade do recluso ou a sua relação com os meios social e familiar, agudizam-se as divergências e as disparidades. Como já deixámos dito, a apreciação da liberdade condicional pelo juiz tem em consideração diferentes factores, como a medida da pena aplicada; o tipo de crime; o arrependimento do recluso; o comportamento no meio prisional, quer em geral, quer no que respeita às actividades profissionais e ocupacionais desenvolvidas; o seu comportamento aquando das saídas precárias ou no âmbito de outras medidas de flexibilização, quer em RAVI, quer em RAVE; e a possibilidade de enquadramento familiar e profissional fora do estabelecimento prisional. Muitas destas condicionantes constam dos relatórios

¹⁸⁷ Ib idem.

dos serviços de educação, do director do estabelecimento prisional e do Instituto de Reinserção Social em que o juiz se apoia.

Mas, para além daqueles relatórios, os juizes entrevistados são unânimes em considerar a discussão em conselho técnico como o momento fulcral do processo de decisão sobre a liberdade condicional. Ali surgem à colação *“os mais diversos aspectos inerentes ao recluso, desde o seu estado de saúde, o seu estado de espírito, os traços da sua personalidade, o seu empenhamento em termos de reintegração familiar e social, a sua conduta prisional, o seu empenho ocupacional no meio prisional, o seu esforço de abandono de estupefacientes ou de álcool, em caso de dependência, e de tratamento de problemas de saúde, o empenho profissional no exterior quando em RAVE, o apoio familiar, mais ou menos consistente, o enquadramento profissional e a aceitação do meio social em que se pretende fazer integrar”*(Ent. 9).¹⁸⁸

Todavia, o facto de a lei não determinar os procedimentos, que regem a actuação e as competências dos vários elementos que o compõem, é, na opinião de alguns operadores, causa de algumas sobreposições de funções e de algumas divergências.

“Impera a maior das arbitrariedades e o maior dos subjectivismos. Os conselhos técnicos são confrangedores, embora haja gente que queira que as coisas sejam um pouco sérias.

Os conselhos técnicos dependem muito do juiz. Há juizes que conduzem muito bem o conselho técnico, permitindo que as coisas sejam muito bem apreciadas e que cada um tenha o seu papel. Agora, há outros...

Normalmente fala primeiro o técnico de educação. Diz se o recluso se porta bem, se tem apoio familiar, se a mãe faz isto ou aquilo. E, aí, começa logo a imiscuir-se na área de intervenção do Instituto. Fala do exterior em vez de falar do comportamento interno: se anda na escola ou não, se está a trabalhar... Eu acho que os papéis estão todos amalgamados. Toda a gente fala de tudo. Há muita gente que leva

¹⁸⁸ Ib idem.

aquilo a sério e que fala a sério. Mas não há uma clara separação dos papéis.

Outro problema é o peso das opiniões pessoais. Todos têm o mesmo peso, mesmo que não fundamentem as suas opiniões. Há muitas decisões que se tomam no conselho técnico apenas porque alguém acha que deveria ser assim. Era bom que essas opiniões fossem fundamentadas“ (Ent. 31).

De acordo com a nossa investigação, haverá juizes de execução das penas que entendem que a última alteração legislativa ao processo de concessão de liberdade condicional veio acabar com a obrigatoriedade de reunir o conselho técnico para a apreciação da liberdade condicional.

“Há juizes que entendem que depois da alteração ao código de processo penal o conselho técnico para a concessão da liberdade condicional poderia não se realizar. A lei fala em relatórios, mas nunca fala nos conselhos técnicos. Acho que os conselhos técnicos não deviam deixar de se realizar. Até porque os juizes, por vezes, nem sequer lêem os relatórios. Este juiz, por exemplo, disse expressamente que não lia os relatórios” (Ent. 31).

A falta de critérios objectivos é, claramente, apontado como um dos maiores problemas do actual regime de liberdade condicional. Alguns operadores deram vários exemplos de casos de concessão de liberdade condicional cujos critérios considerados relevantes pelo juiz são, claramente, questionados.

“Houve um caso de um pedófilo que nunca assumiu o crime. Pôs-se sempre na posição da vítima, afirmando que teria sido manipulado pela criança que, na altura, tinha nove anos. (...) Mas foi sempre o discurso dele.

Na véspera do conselho técnico onde foi apreciada a sua liberdade condicional ele esteve a tarde inteira a conversar com o director do estabelecimento. No dia seguinte, os pareceres técnicos, quer do

técnico superior de reeducação quer da técnica de reinserção social, foram ambos desfavoráveis à libertação, até porque não era vulgar um violador sair ao meio da pena, mas apenas aos dois terços.

Contudo, este recluso estava a trabalhar no bar e era o responsável pelo bar dos reclusos, e os outros reclusos viam muito mal aquela situação. Os violadores são sempre muito mal aceites no meio prisional. Ele, de facto, era um bom funcionário porque ele não deixava ninguém prevaricar, mas tinha a contrapartida de ser muito mal aceite naquela posição pelos outros reclusos, e estava a criar mal-estar. Perante esta situação, o parecer da direcção da cadeia foi favorável à saída dele ao meio da pena, contra o parecer dos técnicos.

O recluso foi chamado para ser ouvido e naquele momento diz que está profundamente arrependido, que nunca mais vai voltar a fazer, etc. Eu tinha-o ouvido na véspera e disse ao juiz: «ele disse-me exactamente o oposto, como é que ele pode estar a dizer uma coisa destas aqui?». Nós supomos que o que poderá ter sido a conversa com ele: «se você continuar com essa postura você não vai. Você ou muda o discurso ou então não vai». A direcção tinha que resolver o problema da cadeia. Aquele homem estava a causar problemas porque os outros reclusos não estavam a aguentar. Ele era útil, mas estava a causar grandes problemas, portanto o melhor era ele ir embora e o problema estava resolvido. E isto acontece com frequência.

O juiz decidiu, não de acordo com a opinião dos técnicos, ignorando os pareceres, e colocou na sentença o que o preso disse: «estou arrependido, não volto a fazer». Tudo o que os técnicos disseram foi desvalorizado. E foi um discurso de véspera. De um dia para o outro mudou de discurso, por orientação. No dia seguinte estava lá a agradecer à direcção ter saído em liberdade condicional” (Ent. 36).

Relatam, ainda, outra situação.

“Houve também liberdades condicionais que foram concedidas para premiar serviços do recluso à direcção. Naquela altura das greves, um recluso surgiu como um elemento de contenção dos presos, até porque tinha, efectivamente, algum poder sobre eles. Isso levou a que um recluso saísse ao fim de 12 anos depois de ter cometido sete homicídios.

Mas já houve mais. Isto é um pouco por períodos. Em períodos de maior conturbação há mais facilidade de eles saírem. É uma forma de o sistema se libertar de alguma pressão... Contudo, depende muito do juiz. Há alguns que podem nunca ser receptivos a isso, há outros que são. A discricionariedade dos juizes aqui também é fundamental” (Ent. 31).

A falta de uniformidade dos critérios utilizados pelos juizes de execução emerge, também, da seguinte opinião de um técnico.

“Há uma arbitrariedade exagerada na concessão da liberdade condicional. Os critérios utilizados para a apreciação da liberdade condicional não estão devidamente previstos na lei.

Há juizes que sempre que o parecer é favorável por unanimidade, dificilmente não concedem. E há juizes que embora todos dêem parecer favorável não concede.

Um juiz decidiu que um acampamento cigano aqui da região, cujos membros estão reclusos neste estabelecimento, não é habitação. Sempre que se avalia uma saída precária ou uma liberdade condicional, nem que os pareceres sejam todos favoráveis, o juiz não concede porque considera que o acampamento não é residência. Nós dissemos-lhe que os ciganos toda a vida viveram em acampamentos, mas ele decidiu que até eles terem uma casa não vão em liberdade condicional. Os ciganos nunca saem da prisão a não ser no termo da pena porque todos vivem em acampamentos.

Mas cada juiz, porque sabe que não há advogado, porque sabe que não há recurso, faz diferente. O processo deveria ser mais jurisdicionalizado no sentido de que teria de admitir recurso e a intervenção de advogados. Devia haver recurso dos indeferimentos” (Ent. 36).

O contexto subjectivo de muitos dos factores em causa não permite, naturalmente, a sua uniformização. Contudo, um maior intercâmbio entre os tribunais de execução de penas, a publicação das decisões dos tribunais, a sua colocação “on line”, ou, para algumas das situações referidas, a revisão da lei, ajudaria, por certo, a uma maior aproximação das decisões e à franca diminuição das injustiças relativas.

Um outro problema desta medida de flexibilização da pena decorre das dificuldades de acompanhamento no pós-saída e da escassez de apoios, o que dificulta a sua eficácia como medida de reinserção social.

Mas, um dos principais problemas, como já amplamente referimos, resulta da falta de intervenção no decurso da execução da pena. São ilustrativos desta situação os vários depoimentos de técnicos do IRS.

“Os reclusos, quando saem em liberdade condicional, mantêm as patologias que tinham antes de entrar no sistema ou que lá desenvolveram. Muitas vezes são alcoólicos, toxicodependentes, têm doenças infecto-contagiosas ou mesmo doentes mentais, têm atitudes inconformadas e são elementos perturbadores. E já não vou para coisas mais banais como a formação profissional que eles adquirem, porque saem sem competências que lhes permitam melhorar muito a sua situação profissional e económica. É fundamental tentar mudá-los. Esse é um dos problemas” (Ent. 37).

“Do modo como o recluso passa o seu tempo dentro da prisão irá resultar uma série de consequências para ele e para a sua família. Eu fiz um relatório de liberdade condicional de um recluso que dentro do

estabelecimento era toxicodependente, não trabalhava nem frequentava a escola e devia andar lá sempre na jogatana, no tráfico e no consumo. É a vida dele, foi a vida que sempre levou cá fora e é a vida que está a continuar a levar lá dentro e ninguém se importa. Eu fui à casa da família para saber quais as condições que esta podia facultar ao recluso se a liberdade condicional fosse concedida. A mulher vivia num bairro social, em princípio, andava também envolvida no tráfico de estupefacientes e os miúdos não estão a ir à escola. Ora, esta deveria ser a situação que ele certamente tinha quando foi preso.

Nós tentámos convencê-la a falar com a Segurança Social e com a Câmara por causa dos subsídios e da habitação. Tentámos convencê-la a falar com os filhos a ver se vão à escola, se precisam de ir ao psicólogo, etc. Ela agora até está a fugir um pouco de nós” (Ent. 31).

“Internamente não há correspondência. Não há um trabalho mais intenso junto de recluso de modo a tentar alterar um pouco o seu modo de actuar. Isso não facilita o trabalho que nós fazemos junto da família e da comunidade para tornar menos conflituoso o regresso. A visão da comunidade relativamente ao indivíduo já está completamente distorcida e eu não posso assegurar que ele está melhor.

Muitas vezes estes indivíduos são elementos altamente perturbadores do ambiente familiar. As famílias vivem amedrontadas com eles. Se não houver uma intervenção junto do indivíduo nós não podemos ter êxito junto das famílias, lutando para sanar a relação entre a família e o recluso. Mantêm-se casamentos que são autênticas fachadas e que no fundo só demonstram medos terríveis porque os reclusos continuam a ameaçar as mulheres e os filhos” (Ent. 37).

“A falta de uma intervenção específica junto do recluso torna mais difícil todo o processo de libertação. Já encontrar trabalho para um recluso

que sai em liberdade condicional é difícil. Por um lado, não é certo que o indivíduo saia em liberdade condicional. Porquê? Porque não se sabe se o juiz vai conceder ou não a liberdade condicional. Se me dirigir ao Instituto de Emprego eles dizem-me assim: «mas quando é que ele sai?». Até pode haver lugares, e ele até pode ir a entrevistas quando beneficia de saídas precárias, mas não se pode garantir se sai ou quando sai» (Ent. 31).

Segundo os técnicos do IRS, sempre que o recluso “sai em liberdade condicional, mesmo que não tenha um trabalho, há um acompanhamento do Instituto, das equipas de círculo, que os orientam e que os ajudam. O problema é que muitos dos reclusos não querem trabalhar. O nosso problema é que eles têm de ter hábitos de trabalho e dentro do estabelecimento não adquirem disciplina laboral. Esse é que é o problema, a forma como está organizado o trabalho dentro do estabelecimento prisional. Faxina, que é muito profissionalizante, não é? E outros bordam tapetes de arraiolos e pronto” (Ent. 37).

“Cá fora eles só têm que concorrer com o cidadão normal. Houve alturas em que o Centro de Emprego privilegiava os reclusos para a formação profissional, agora já não. Mesmo a Segurança Social não lhes faculta nenhum apoio diferenciado. Nem a eles nem às famílias. Tenho um caso em que a família do recluso está em processo de despejo, e a técnica da Segurança Social disse-lhes «Oh, minha senhora o que é que eu lhe posso fazer? Não há dinheiro». É uma senhora que tem um filho e um companheiro presos. Ela disse-me que já havia beneficiado do rendimento mínimo e eu disse-lhe que devia voltar à Segurança Social e apresentar a sua situação, até porque se alterou bastante, atendendo a que o seu companheiro e o seu filho se encontram presos e eles eram as fontes de rendimento da sua família. Ela andou à procura da técnica da Segurança Social várias vezes. E eu disse-lhe: «se a colega precisar de alguma informação ou de alguma declaração da cadeia, a Sra. dá-lhe o meu nome, dá-lhe o nosso

número de telefone, que ela pode, em qualquer momento, entrar em contacto connosco que nós prestaremos todas as informações que nos forem pedidas». Ela foi lá, falou com a colega e disse-me «olhe, acabei de ver a técnica, sabe o que é que ela me respondeu? Que não lhe liga, se a Sra. quiser que lhe ligue e que não tem dinheiro para me pagar a renda»” (Ent. 31).

No que diz respeito, concretamente, ao acompanhamento e verificação do cumprimento da medida, o Instituto de Reinserção Social é que tem a competência nessa matéria. Trata-se, contudo, segundo os nossos entrevistados, na maioria dos casos, de um acompanhamento burocrático:

“Não há condições para um acompanhamento eficaz da liberdade condicional que acaba por ser muito “administrativo”. Fazemos relatórios ou, de vez em quando, vai-se ao local de trabalho, alguns técnicos chamam o condenado ao gabinete, mas o que eu acho é que as vinte e quatro horas da vida daquele indivíduo são-nos completamente desconhecidas” (Ent. 11).

Há a sensação de que o que o IRS faz é como que “uma fiscalização. É saber se está ou não está a cumprir. Controla. De alguma forma aquilo que o Instituto faz podia ser a Polícia a fazer” (Ent. 14).

Os técnicos do IRS entrevistados pensam que, nesta matéria, o papel do IRS tem que ser outro, mais dinâmico. Para alguns deveria haver um maior investimento, uma maior ajuda aos reclusos.

“Não se lhes ensina como é que ele se pode inscrever, onde é que ele pode procurar trabalho. Não se ajuda o indivíduo na sua relação com outras instituições para conseguir aquilo que ele precisa e não tem. As equipas também têm orientação no sentido de priorizarem as respostas aos tribunais. De priorizarem a parte burocrática, os relatórios. Concerteza que não terão tempo para este acompanhamento que seria o ideal: acompanhamento não só do indivíduo mas da família. O

indivíduo pode ter a mulher com um problema de saúde enorme, com crianças pequenas, com rotinas e coisas para assegurar e ele próprio se ver limitado numa série de coisas, e não tem o Instituto para ajudar, para apoiar, para criar uma rede de apoio àquela família, àquele indivíduo” (Ent. 13).

Um outro problema levantado diz respeito à falta de resposta imediata dos tribunais de execução das penas quando surgem problemas no decurso do cumprimento da medida de liberdade condicional.

“Quando os indivíduos não cumprem as injunções impostas, nós informamos o tribunal e nem sempre este toma alguma atitude. As equipas estão sempre a fazer relatórios de anomalias sobre o percurso do indivíduo e o tribunal não toma qualquer decisão” (Ent. 12).

“Tivemos um caso em que o indivíduo já tinha morto duas crianças por causa do alcoolismo e estava à espera de sair. Passado algum tempo, retomou o seu comportamento perigoso e quase matou outras pessoas e o tribunal não fazia nada.

Só muito tempo depois do Instituto ter falado e ter insistido com o tribunal sobre a situação é que aquele tomou uma posição” (Ent. 15).

Quanto à revogação da liberdade condicional, a maioria dos nossos entrevistados diz que não se verificam muitos casos. Quando existem, parece referirem-se, maioritariamente, a situações de incumprimento dos deveres impostos.

Sobre o recurso da decisão da concessão ou não da liberdade condicional

Como referimos, a lei não admite recurso da decisão sobre a concessão ou não da liberdade condicional. Trata-se, assim, de uma decisão que não está sujeita à reapreciação de um tribunal superior, o que, só por si, agrava alguns dos problemas já identificados. Naturalmente que o recurso em causa é o recurso sobre a decisão de mérito, e não o recurso sobre qualquer ilegalidade cometida, essa sim sujeita, também como já referimos, à sindicância do Ministério Público e, sempre, susceptível de recurso.

Para muitos operadores, a não admissibilidade de recurso é um problema grave, tanto mais que se trata de uma matéria muito sensível *“com consequências directas na liberdade e na gestão do tempo, aspecto fundamental para quem está no meio prisional”* (Ent. 3).¹⁸⁹

Mas, para outros, dado o regime processual da medida, a admissibilidade de recurso seria impossível e apresentam várias razões:

“Eu acho que é insustentável devido ao acréscimo de trabalho que iria representar para os tribunais da relação. O nosso sistema já enferma de excesso de garantismo e, nestes casos, a decisão do juiz tem muito de discricionária, pois aprecia-se a condição do recluso em múltiplas facetas (pena/ crime/ comportamento/ perspectivas/ emprego/ etc...). Para suportar o excesso de trabalho tinha-se de criar secções criminais especiais nos tribunais da relação” (Ent. 9).¹⁹⁰

Para este juiz, existe um argumento decisivo contra a admissibilidade de recurso:

“para que o recurso fosse eficaz deveria ser decidido quase de imediato. E o juiz desembargador teria que participar no conselho técnico, onde se discute a questão da liberdade condicional. Acho que

¹⁸⁹ Ib idem.

¹⁹⁰ Ib idem.

o sistema não está preparado, nem tem meios para responder a tal desafio” (Ent. 9).¹⁹¹

O juiz que defende a admissibilidade de recurso, não só em matéria de liberdade condicional, mas também de muitas outras decisões no contexto da execução da pena de prisão, considera que aquele argumento (participação no conselho técnico do juiz desembargador) é falacioso e que não existe qualquer espécie de impedimento. Seria, tão só, necessário que o despacho sobre a liberdade condicional incluísse a matéria de facto sobre a qual se fundamenta a decisão (Ent. 3).¹⁹²

Um outro juiz considera, também, que *“o recurso não é necessário porque são matérias que têm mais a ver com a convicção do juiz. Não o liberto porque acho que é um indivíduo que não tem condições. Mas explico-lhe os fundamentos da recusa”* (Ent. 7).¹⁹³

Para alguns operadores, a ausência de recurso nesta matéria é apontada como um dos maiores impedimentos à evolução positiva do direito da execução das penas.

“Eu acho que [devia haver recurso], sem dúvida nenhuma. No grau actual de desenvolvimento da nossa sociedade é inadmissível que não haja recurso das decisões do juiz do tribunal de execução das penas, porque são decisões extremamente graves para os cidadãos. Mas, há também o seguinte: mesmo as decisões que são absolutamente contrárias à lei, os magistrados do Ministério Público que estão no tribunal de execução de penas, infelizmente, não recorrem. Portanto, mesmo nesses casos não há recurso. O que significa que os reclusos estão completamente, digamos, indefesos porque não têm recurso. (...) Os advogados também não estão muito interessados porque também não há a questão financeira que é tão importante. Não há. A não ser no grande tráfico.

¹⁹¹ Ib idem.

¹⁹² Ib idem.

¹⁹³ Ib idem.

(...) A execução de penas tem leis antiquíssimas ainda em vigor, portanto é um domínio onde por não haver recurso, por uma certa estagnação...

(...) Portanto, a execução de penas necessita de um outro tipo de reflexão e nós estivemos aqui a reflectir dentro do sistema, ou seja, melhor ou pior aceitando o sistema como está. Ora eu pergunto se este sistema é verdadeiramente uma solução? As pessoas do Direito normalmente raciocinam dentro do sistema, o que é muito bom se o sistema for bom. Agora se o sistema não está bem, é tremendo porque é uma pescadinha de rabo na boca, não saem dali assim" (P-6).

No mesmo sentido, um outro operador defende que:

"Uma das mudanças que me parece fundamental, a par da formação dos juizes de execução das penas, é a maior jurisdicionalização dos processos. Devia haver uma maior intervenção dos advogados e do Ministério Público nestes processos e devia haver recurso" (Ent. 31).

7. Aspectos de natureza organizacional

Como temos vindo a referir, a não concretização de um Plano Individual de Readaptação é apontado como o principal obstáculo à eficácia das medidas de reinserção social vistas como medidas avulsas sem um objectivo especificamente determinado.

Resulta da nossa investigação que há, contudo, outros problemas e bloqueios, de âmbito mais geral, que, a não serem sanados, dificultam a execução de qualquer Plano de Reinserção Social. Neste contexto, identificámos, sobretudo, bloqueios de âmbito organizacional, quer do sistema prisional *per si*, quer na sua articulação com outras instituições, nomeadamente com o Instituto de Reinserção Social.

Uma primeira questão a montante prende-se, desde logo, com a própria definição dos objectivos do sistema prisional.

A lei de execução das medidas privativas de liberdade enuncia como finalidades da execução, a reintegração do *“recluso na sociedade, preparando-o para, no futuro, conduzir a sua vida de modo socialmente responsável, sem que pratique crimes”* e, também, promover a *“defesa da sociedade, prevenindo a prática de outros factos criminosos”* (Cfr. artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, com as alterações do Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março e Decreto-Lei n.º 414/85, de 18 de Outubro). Para a prossecução destes objectivos, o mesmo diploma define, entre outros aspectos, como linhas condutoras, que *“a execução deve ser orientada de modo a respeitar a personalidade do recluso e os seus direitos e interesses jurídicos não afectados pela condenação; tanto quanto possível, aproximar-se-á a execução das condições da vida livre, evitando-se as consequências nocivas da privação de liberdade; (...) a execução deve, tanto quanto possível, estimular a participação do recluso na sua reinserção social, especialmente na elaboração do seu plano individual, e a colaboração da sociedade na realização desses fins”* (Cfr. artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, com as alterações do Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março e Decreto-Lei n.º 414/85, de 18 de Outubro).

As entrevistas realizadas e o debate promovido mostraram, contudo, que há operadores que não percepcionam a reinserção social como sendo o objectivo primordial do sistema prisional. Para alguns, a segurança e protecção da sociedade deve ser a prioridade de qualquer sistema prisional sem, contudo, esquecer a importância da criação de competências profissionais e sociais tendo em vista a sua saída para a comunidade.

“(...) A ideia da segurança, para mim, é uma ideia básica. Até porque, eventualmente, ao arrepio um bocado daquilo que a própria lei diz, eu penso que a principal e a primeira obrigação do sistema prisional é mesmo guardar o preso.

Em primeiro lugar, porque se entendeu que ele não pode estar cá fora. (...) Também não acredito que haja alguma alternativa à prisão para determinados crimes. Efectivamente, o preso está lá para ser guardado em primeiro lugar. No momento em que o guardamos, é o Estado que

tem a responsabilidade relativamente àquela pessoa. A partir daí, o segundo momento é tão importante como o primeiro, que é o de tentar que este homem quando sair de lá possa ter ganho algumas competências que lhe permitam depois optar ele próprio se quer ou não quer seguir uma vida honesta. Mas eu coloco os dois ao mesmo nível. A decisão da sociedade foi: «homens com esse tipo de comportamento têm que estar lá dentro». A partir daí, o Estado, por um lado, defende a sociedade, mas por outro ganha uma responsabilidade. Dizer-se que vão para a cadeia para se reabilitarem, e o Estado está lá para o reabilitar, é o Estado estar-se a enganar a si próprio. À partida nós não temos verdadeiras alternativas à cadeia para determinados crimes. Mas não nos convençamos que a cadeia é um elemento regenerador, tem mais elementos criminógenos do que regeneradores. O que o sistema pode é fazer um esforço no sentido de fornecer às pessoas elementos que lhe permitam alterar o seu comportamento” (P-7).

Também para um outro operador:

“O sistema prisional deve garantir a defesa da sociedade em relação às acções de indivíduos considerados perigosos, vigiando-o e assegurando o cumprimento da pena. Contudo, se conseguir a adesão do recluso, deve proporcionar-lhe uma formação e um ensino de qualidade, assegurar a sua saúde e deve apoiá-lo na sua interacção com a sociedade” (Ent. 2).

Considerando, também, que o primeiro objectivo dos serviços prisionais é garantir a defesa da sociedade, um dos entrevistados considera que:

“A Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, fundamentalmente, gere um sistema, em que se visa garantir, em primeiro lugar, no meu entender, a defesa da sociedade. Mas tem, também, um papel mais agradável que é o de criar condições que permitam ao recluso optar pela

condução da sua vida de forma socialmente responsável, isto é, sem cometer crimes. O que é que eu quero dizer com isto? É que realmente a ideia que está ligada muito à expressão reinserção social é uma ideia de momento em que uma pessoa que era muito mazinha passou a ser muito boazinha, passou a portar-se bem. É evidente que eu entendo que a reinserção social não é um momento, é um processo. Há um momento antes, há o momento durante e há o momento depois. No momento durante, a prisão, não funciona, como eu uso às vezes dizer, como uma máquina de lavar onde se mete o indivíduo, liga-se o depósito de detergente, liga-se o botão e ele sai limpinho e está feito, sai cá fora. A expectativa das pessoas em termos de comunidade é um bocado essa, pô-lo na cadeia para ver se o homem muda, para ver se ele se emenda. Isto está tudo ligado à ideia do castigo, de alguma maneira da capacidade regeneradora do castigo. É evidente que isto tem alguma verdade, mas, na maior parte das situações, não funciona assim.

Portanto, o que é que a cadeia pode fazer? Tenta fazer. Mas, atinge, no meu entender, uma percentagem muito reduzida. Com os meios que tem actualmente atinge uma percentagem muito reduzida da população prisional, penso que no máximo toda a intervenção positiva e vou já tentar descreve-la, atingirá 30%, se tanto, da população prisional.

No momento eu diria que toda a capacidade positiva de intervenção do sistema tocará eventualmente 30% dos 14 000 homens e mulheres que estão presos (...) Quanto aos 70% que ficaram de fora, eu penso que nenhum sistema abrange 100% no que respeita à capacidade de resposta à população prisional. Nenhum. Gostaria, obviamente, que não existissem os tais 70% que não têm uma resposta, mas não acredito que, em termos de meios, seja assim tão fácil.” (P-7).

7.1. Os espaços prisionais

A priorização de objectivos condiciona, necessariamente, alguns aspectos organizacionais do sistema prisional, nomeadamente no que se refere à afectação e organização de espaços.

A necessidade de espaços diferenciados

Segundo informação da DGSP, existem, actualmente, em Portugal, 57 estabelecimentos prisionais, dos quais 3 estão em fase de construção ou de instalação.¹⁹⁴ Estes estabelecimentos encontram-se classificados segundo três critérios: o tipo de reclusos, o grau de segurança e o grau de autonomia. De acordo com o primeiro critério, os estabelecimentos prisionais dividem-se em Regionais (reclusos preventivos ou condenados em penas não superiores a 6 meses), Centrais (cumprimento de medidas privativas da liberdade superiores a 6 meses) e Especiais (jovens adultos com idades compreendidas entre os 16 e os 25 anos, mulheres, hospitais prisionais e hospitais psiquiátricos prisionais).

Atendendo ao grau de segurança, os estabelecimentos prisionais podem ser classificados em Estabelecimentos de Segurança Máxima, Fechados, Abertos e Mistos, sendo que a maioria dos estabelecimentos prisionais está classificada como mistos.¹⁹⁵ Dentro de cada estabelecimento prisional podem, ainda, criar-se secções de segurança independentes para reclusos que se revelem inadaptados ao regime geral.

Segundo o critério do grau de autonomia, verificamos que os Estabelecimentos Centrais e Especiais dispõem de autonomia administrativa, enquanto os Regionais e os Especiais são totalmente dependentes dos serviços centrais.

A diferenciação de espaços dentro e entre estabelecimentos prisionais é indispensável para se poder proceder a um tratamento diferenciado e personalizado dos reclusos, elemento considerado fundamental para a sua

¹⁹⁴ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_quemsomos.html. Março de 2003.

¹⁹⁵ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_quemsomos.html. Abril de 2003.

reinserção social. Neste sentido, o artigo 12.º, n.º 1, do Decreto-Lei 265/79, de 1 de Agosto, estabelece *“a completa separação dos reclusos, em função do sexo, idade e situação jurídica, em estabelecimentos próprios ou, quando isso não for possível, em secções separadas dentro do estabelecimento”*.

Durante a investigação realizada, vários operadores defenderam que qualquer esforço no sentido da reinserção do recluso deve pressupor um tratamento diferenciado que passe, nomeadamente pela diferenciação dos espaços, quer entre estabelecimentos prisionais – criando-se estabelecimentos prisionais adequados para cada tipo de recluso -, quer dentro de cada estabelecimento. As entrevistas apontam vários critérios que poderiam estar presentes nessa diferenciação, como o tipo de crime, a idade do recluso e o seu grau de adaptação ao regime de execução da pena.

“As cadeias deveriam fazer um tratamento penitenciário individualizado e diferenciado. Os reclusos deveriam estar separados por tipo de crime. Nós temos todos os reclusos misturados” (Ent. 3);

“Em termos de reinserção, não há nenhum sistema perfeito e este não é excepção. (...) Temos que tomar em consideração que, sendo este um tratamento penitenciário deveria ser diferenciado. Não se deviam misturar miúdos com reclusos mais antigos” (Ent. 5).

Também o Relatório sobre o Sistema Prisional do Provedor de Justiça afirmava que *“é de toda a conveniência individualizar o tratamento dado aos reclusos através da utilização de um sistema flexível de distribuição dos mesmos, a partir do qual possam ser colocados em unidades diferentes, que permitam dispensar a cada um o tratamento adequado, sem prejuízo do respeito pelos imperativos de segurança e controlo”* (1996: 153).

A diferenciação dos espaços e da separação dos reclusos é um dos aspectos relevantes, como veremos adiante, para a eficácia dos programas individuais de tratamento, designadamente no âmbito da toxicodependência, do

melhoramento das condições de saúde, da formação académica, ocupação e formação profissional.

Para alguns operadores, a ausência de espaços diferenciados e as condições dos espaços existentes são um problema grave, em especial no caso dos reclusos que permanecem nas alas de segurança dos estabelecimentos prisionais. Segundo um dos operadores:

“em relação aos reclusos que estão na secção de segurança surgem situações complicadas quando os reclusos lá estão muito tempo. Querem sempre saber porque é que se mantêm naquele regime. Ficam revoltados. As conversas nos atendimentos giram sempre à volta dessa questão. O problema central deles é procurar saber porque não saem de lá. São pessoas que se sentem completamente fora do sistema e desintegrados. Não se pode estabelecer com eles uma relação proveitosa (...) Aqui eles contactam sempre com as mesmas pessoas. Temos lá dois reclusos que já lá estão há 1 ano e 3 meses” (Ent. 24).

Apesar de este operador apontar como solução a rotatividade entre estabelecimentos, a maioria dos operadores que destacou este aspecto, defendem a criação de prisões de alta segurança:

“O EP de ... é muito importante, e lá deviam ser feitas algumas modificações. Por exemplo, a zona de alta segurança é na cave e qualquer caso desses tem de ser revisto de 30 em 30 dias. No entanto, o que se vê é que há lá indivíduos três meses ou mais. É óbvio que tem de haver uma preocupação com a segurança dos outros reclusos e se, com efeito, há um grupo de reclusos que constituem uma ameaça para os restantes, têm de ser tomadas medidas no sentido do seu isolamento. O problema são as próprias instituições, a sua capacidade física. Esse espaço no estabelecimento prisional de ..., por exemplo, é horrível e desumano. O que se devia fazer era criar uma prisão de alta

segurança na qual todos esses reclusos pudessem ser colocados. E o espaço necessário não seria assim tão grande” (Ent. 1);

“Era preferível criar-se um estabelecimento de alta segurança, porque aí o recluso podia ter outro tipo de vida, ter objectivos a atingir, estar mais motivado. Como estão é que não” (Ent. 26);

“Actualmente, só temos os dois sectores de segurança que estão a ser feitos em duas cadeias (uma já está pronta a funcionar no Linhó e há uma cadeia, praticamente idêntica, que é a de Paços de Ferreira, onde existirá um sector de segurança idêntico) e umas unidades de segurança, mas que não têm relevância para a discussão. Mas, a grande questão é a existência de sítios claramente seguros onde se possa viver e não permanecer por um período curto.

Eu hoje defendo de uma maneira clara a existência de uma prisão de segurança, não digo de altíssima segurança, mas uma prisão em que o pressuposto de vida lá dentro seria de grande rigor no regulamento, grande rigor no tratamento das coisas que entram, que saem, etc, e grande rigor também na impossibilidade de sair lá de dentro e inclusive grande capacidade de defesa a ataques exteriores. Hoje isto parece ser desproporcionado, mas não é; precisamente por causa das camorras italianas, das máfias de leste, de alguns grupos da toxicodependência ligados a ciganos, etc, (...)” (P-7).

Os serviços prisionais reconhecem as dificuldades práticas na separação eficaz dos reclusos dentro de cada um dos estabelecimentos prisionais e dentro do sistema no seu conjunto.

Como já deixámos dito, a colocação de um condenado em determinado estabelecimento prisional é da competência da Direcção de Serviços de Execução das Medidas Privativas de Liberdade. A sua colocação deve atender a um conjunto de critérios, designadamente a reincidência, a natureza da

criminalidade e a sua residência. Na prática *“parece predominar o critério da inserção familiar, mantendo a proximidade, conjugado com as necessidades de segurança. Os demais critérios legais serão sopesados, servindo eventuais pedidos dos próprios reclusos como factor de ponderação adicional”* (Relatório do Provedor de Justiça sobre o Sistema Prisional, 1999: 17). Os operadores admitem que, dada a sobrelotação das cadeias, é difícil cumprir os critérios estabelecidos.

O Director-Geral dos Serviços Prisionais em entrevista ao Jornal “Público”, de 04/02/2002, enunciou algumas medidas de curto prazo: *“neste momento o sistema conseguiu evoluir para uma separação entre preventivos e condenados. Como é que eu vou atacar o problema de ter pessoas muito diferentes dentro de cada grupo?”* Para combater este problema, propôs medidas a curto e a longo prazo.

*“Tenho coisas para já e para o futuro: para o futuro tudo passa dentro da nova Lei de Execução de Penas. No curto prazo temos que fazer um esforço nos estabelecimentos prisionais, em novas alas, novos sectores. Por exemplo já defini que na Carregueira (que estou certo abrirá este ano, em Junho), vai haver critérios de separação. (...) Não vou querer preventivos, só condenados. Segunda questão: vou querer ter só condenados não relacionados nem directa nem indirectamente com tráfico de droga. Terceira questão: quero na Carregueira um sector para delinquentes sexuais que permita depois ter respostas diferenciadas de tratamento penitenciário numa lógica de prevenção da reincidência. Temos a responsabilidade de criar as melhores condições para que, quando esses indivíduos voltarem à rua, venham munidos de mecanismos que lhes permitam controlar os seus impulsos para a prática desse tipo de actos”.*¹⁹⁶

O Provedor de Justiça fez, também, algumas recomendações tendo em vista a melhoria dos estabelecimentos prisionais e da distribuição dos reclusos, nomeadamente *“que no processo legislativo se estabeleçam critérios adequados*

¹⁹⁶ Jornal “Público”, 04-02-2002.

de classificação de estabelecimentos e de individualização dos reclusos, permitindo adequar a colocação destes à melhor solução possível dentro da panóplia daqueles” (Relatório do Provedor de Justiça sobre o Sistema Prisional, 1999: 17). De entre esses critérios são referidos a localização geográfica, a ocupação profissional, as preocupações em matéria de ensino, o tipo de alojamento e as preocupações de segurança. Recomendou, ainda, que a ficha de acolhimento do recluso utilizada pela DGSP “*seja adequada à necessidade de aí constarem todos os dados relevantes para se ajuizar da conveniência da afectação do recluso a determinado estabelecimento*”. Por fim, considerando o espaço interno de cada estabelecimento, propôs “*que todos os projectos de obras e de intervenção nos estabelecimentos prisionais tenham em consideração a necessidade de garantirem a necessária diversidade, propiciadora da futura personalização de regimes*” (Relatório do Provedor de Justiça sobre o Sistema Prisional, 1999: 17).

A criação de um sistema progressivo de espaços: a abertura para o exterior

A diferenciação dos espaços tem também uma vertente relacionada com a necessidade de uma abertura gradual à comunidade. Diversos operadores mostraram-se favoráveis à criação de um sistema de espaços progressivo, designadamente prisões mais próximas da comunidade para os reclusos que se encontram numa fase mais avançada do cumprimento da pena. Trata-se de “*ir abrindo o espaço ao longo do cumprimento da pena*” (Ent. 29), uma vez que “*o indivíduo não existe sem o meio social; é fundamental a proximidade social, o recluso trabalhar perto do seu contexto (...) para que na comunidade deixem de o ver como delinquente*” (Ent. 6).

Defendendo este sistema de espaços progressivos, um operador disse que:

“Eu acho que há uma fase da pena que tem que ser retributiva, puramente retributiva, mas depois tem de se ir progredindo, nomeadamente através do espaço” (Ent. 29).

Um outro operador considerou que o sistema, tal como está actualmente, contribui mais facilmente para a inactividade dos reclusos:

“Há aqui dois conceitos chave: espaço e tempo. Podem ter-se espaços mais austeros para períodos curtos e espaços mais abertos para períodos mais longos. O espaço fechado, a partir de determinado tempo, não faz efeito nenhum, porque a pessoa habitua-se ao espaço” (Ent. 28).

No entanto, alguns alertaram para dificuldades na implementação de “estabelecimentos prisionais comunitários”.

“Nós não conhecemos os jovens que entram nas nossas cadeias, quem são os reincidentes. Como dividir assim? A aproximação da cadeia à comunidade é fundamental. Tem de haver articulação porque é ao seu palco natural que o recluso vai regressar” (Ent. 6).

Outros reconhecem dificuldades práticas que se prendem, por exemplo, com a escassez de recursos humanos e materiais e com a gestão e distribuição dos recursos já existentes:

“Eu já estive numa Regional e há, de facto, uma maior aproximação à comunidade. O que eu pergunto é se é comportável ter tantos directores, não sei quantos guardas, etc. Eu defendo EPs de média dimensão. Na questão da aproximação à comunidade, eu acredito que seja possível, mas não é numa comunidade como o Porto ou Lisboa. Isso não é viável. (...).

O problema é que o sistema não quer separar os reclusos. Numa área como o Porto com tantos EPs como é que não se separa? É um

problema de gestão e organização. Só olham para o sistema prisional quando há problemas. O sistema esteve muito parado, não houve inovação. É verdade que entrou muito pessoal e pessoal licenciado. Há ainda falta de pessoal, mas eu acho que é mais falta de organização de pessoal. Há EPs com muito pessoal e outros com grandes carências. Não há planeamento. É na capacidade de pensar o serviço na sua totalidade que o sistema falha. Não se justifica um EP em Bragança, outro em Lamego, Porto, Paços, etc., tantas cadeias pequenas” (Ent. 10).

Ainda sobre este problema, foi referido que:

“(...) A ideia da proximidade é uma ideia aliciante, é uma ideia que é apelativa, mas depois temos que pensar em termos de razoabilidade, em termos de gestão de meios, etc. Eu defendo que as antigas cadeias comarcãs, que se transformaram em regionais, que foram dimensionadas de forma razoável e que estão em termos construtivos em condições de funcionar bem, isto é, com decência, e há bastantes, há que preservá-las tanto quanto possível. Mas, por exemplo, estamos a falar do Algarve. Temos no meio de Portimão uma cadeia que ocupa para aí um hectare e meio rodeada de torres, depois a seguir tem uma mais pequenina de Silves, depois tem em Odemira, depois tem Faro, depois tem Olhão. Provavelmente não se justifica isto. Hoje, com as vias de comunicação que existem, o problema das deslocações já não se coloca como se colocava nos anos cinquenta, nos anos sessenta. Portanto, a proximidade hoje é muito relativa e a proximidade é uma hora de carro ou de camioneta. No Algarve, em São Bartolomeu de Messines, existe um terreno para a construção de um grande estabelecimento, se calhar devemos pensar em termos lógicos, não em grandes complexos. Os nossos vizinhos espanhóis criaram uma rede de complexos na ordem dos mil, mil e tal presos em cada complexo, eu penso que isso é muita coisa, porque depois há problemas de

funcionamento, sobretudo ao nível de pessoal. São universos com mil e muitos funcionários, é difícilimo de gerir, é muito complexo, cria grandes problemas. Provavelmente, se ficarmos por complexos que rondem os seiscentos, setecentos reclusos no máximo, em que possamos ter preventivos, condenados, mulheres, mas tudo no mesmo recinto, em termos de sinergias e de gestão de meios, etc.. Por exemplo, no Algarve, pode perfeitamente justificar-se um estabelecimento desse estilo e, provavelmente, depois um outro mais pequeno para o outro lado do Algarve” (P-7).

Defendendo a ideia de retorno à cadeia comarcã, um operador considerou que *“em termos de gestão de meios, racionalização de custos e até vantagens do ponto de vista do administrador/Estado, é inegável que haverá vantagem nessa concentração, em termos de ressocialização, em termos de reeducação do recluso não seria melhor voltar à velha cadeia comarcã apoiada por serviços externos de ressocialização? É que no grande o valor predominante há-de ser sempre a segurança e, no pequeno, o valor predominante pode ser a ressocialização e a reeducação” (P-5).*

7.2. A organização e gestão do sistema prisional

Não é apenas a questão de diferenciação dos espaços de reclusão que é apontada como um factor de inibição do bom funcionamento do sistema prisional. Foram, também, indicados factores de bloqueio como o funcionamento orgânico dos serviços prisionais.

De acordo com o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro, *“À Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (...) incumbe orientar os serviços de detenção e execução das penas e medidas de segurança, superintender na sua organização e funcionamento e efectuar estudos e investigações referentes ao tratamento dos delinquentes”*. No artigo 3.º deste diploma constam como suas atribuições: a) *“Efectuar estudos, propor medidas e definir normas e técnicas de*

actuação no âmbito dos seus objectivos; b) Superintender na organização e funcionamento dos serviços de detenção, execução de penas e medidas de segurança; c) Promover as acções necessárias ao aproveitamento e desenvolvimento dos recursos humanos e materiais afectados aos serviços, tendo em vista a realização eficaz dos seus objectivos”.

Com o objectivo de promover o ensino profissional e a aquisição e manutenção de hábitos de trabalho, cabe à DGSP organizar o funcionamento de oficinas e de explorações agro-pecuárias que, além da aprendizagem de artes e ofícios, possibilitem a participação dos reclusos em actividades de produção (Cfr. artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro).

São órgãos da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais: o Director-Geral, o conselho técnico, o conselho administrativo e o conselho consultivo, existindo serviços internos e serviços externos constituídos pelos estabelecimentos prisionais.

Nas várias entrevistas realizadas houve quem referenciasse alguns problemas de natureza organizativa decorrentes da intervenção da DGSP nos estabelecimentos prisionais. Consideram que nem sempre se tomam decisões atendendo às especificidades de cada estabelecimento, o que leva a que haja desperdícios na distribuição de recursos materiais e humanos:

“O sistema prisional tem muitos problemas de funcionamento organizacional ao nível da logística. Não está preparado, nem pensado para qualquer coisa que remeta claramente a favor do preso. Cada cadeia tem o seu mundo, muito fechado, muito isolado. O sistema prisional é um arquipélago em que os serviços centrais também não se constituem o motor de todo o sistema, é mais uma ilha dentro do arquipélago e funciona muito em termos de arquipélago. Só no dia em que realmente houver qualquer coisa que toque no sistema é que se tem consciência colectiva, porque enquanto isto não acontece, cada ilha funciona por si, com grande independência. Não quer saber dos outros” (P-7).

O exemplo que se segue é ilustrativo deste problema:

“Está-se a construir, no norte, uma cadeia feminina com quase o dobro de vagas em relação às reclusas que previsivelmente teremos para lá colocar. A construção já está nas últimas fases. Contudo, ainda não foi criado o quadro de pessoal, ainda não temos técnicos com formação adequada para dar apoio às reclusas, ainda não temos guardas, ainda não temos equipamento, etc. Em princípio, as obras irão acabar lá para Julho. O edifício ficará vazio durante mais de um ano devido à falta de planeamento coordenado das várias direcções e do Ministério. Esta situação tem-se arrastado devido à contínua mudança de directores responsáveis” (Ent. 2).

O poder ao nível do estabelecimento prisional: a figura do Director e do Chefe de guardas

Os estabelecimentos prisionais são dirigidos por um Director, o qual é escolhido pelo Director-Geral e nomeado pelo Ministro da Justiça. É da sua competência orientar e coordenar os serviços do estabelecimento, bem como presidir aos conselhos técnicos internos, presidir ao conselho administrativo, distribuir o pessoal pelos diversos serviços, exercer o poder disciplinar relativamente aos funcionários e aplicar, de acordo com a lei, as medidas disciplinares aos reclusos (Cfr. artigo 47.º do Decreto-Lei n.º 268/81 de 16 de Setembro).

A crescente densificação da realidade prisional e a necessidade de melhorar a resposta dada pelo sistema levaram à criação da figura do administrador prisional. No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 351/99, de 3 de Setembro, afirma-se que *“à medida que a complexidade do sistema prisional e as exigências da sua modernização aumentam, prosseguindo simultaneamente valores de eficiência na gestão, rigorosa observância das questões de segurança e humanismo e dignificação das condições de execução das penas, torna-se mais clara a necessidade da existência de um corpo de funcionários que dominem os conhecimentos e tenham a experiência e treino necessários à prossecução destes valores”*.

Os administradores são recrutados por concurso, de entre funcionários com licenciatura considerada adequada, que estejam integrados em carreira do grupo de pessoal técnico superior. Aos administradores prisionais caberá *“orientar e coordenar os serviços dos estabelecimentos, designadamente os de vigilância, educação, ensino, assistência social, trabalho, formação e aperfeiçoamento profissional dos reclusos”* (Cfr. artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 351/99, de 3 de Setembro).

No entanto, pelo que nos foi dito, na prática a figura do administrador prisional ainda não existe, pelo que a gestão dos estabelecimentos continua a caber, sobretudo, ao director, bem como a alguns directores-adjuntos. Como nos relataram, a dinâmica e a formação dos directores-adjuntos pode ser decisiva na gestão e organização do estabelecimento prisional:

“A existência de protocolos, que são muito importantes para a reinserção dos reclusos depende da própria dinâmica dos directores prisionais” (Ent. 1);

“Acho que há algumas preocupações. Por exemplo, nós temos duas adjuntas na cadeia e uma delas está vocacionada para a saúde, para a educação e outra mais para questões de trabalho, e há uma coisa que eu acho que são sensíveis, quer elas as duas quer o Director, que é às situações de precariedade económica e ao analfabetismo. Eu tenho visto o interesse, não sei se as pessoas concordam mas eu acho que sim, têm tido uma grande preocupação em alfabetizar as pessoas, em dar formação profissional, em tentar criar hábitos de trabalho (...). Eu tenho visto e acho que nesse aspecto a cadeia tem actuado muito bem” (Ent. 15);

“O lucro das oficinas dava para pagar a madeira, que lá se consumia, agora neste momento as oficinas estão muito deficientes. Com este Director foi o descalabro. Agora com este Director que vem já vai ser diferente. Pelo menos enquanto ele esteve em ... era dinâmico. A

escola funcionava bem, os regimes abertos funcionavam, tinha gente a trabalhar em tudo o que era empresas, em tudo o que era instituições e penso que ele vai dinamizar isto tudo outra vez” (Ent. 31).

Não obstante estas opiniões, muitos foram os operadores que alertaram para a necessidade de rotatividade dos directores das cadeias. Como nos disse um dos entrevistados.

“Os directores dos estabelecimentos prisionais deviam rodar e não rodam e, aliás, está na lei que eles o deveriam fazer, de forma a não se criarem vícios. Penso que na lei estão previstos mandatos de 6 anos (estatuto prisional). Se eles lá estiverem tempo suficiente é uma coisa, podem até preocupar-se mais e definir objectivos e projectos a longo prazo. No entanto, se eles lá estiverem apenas numa fase de transição, eles não se vão preocupar em tomar medidas muito ambiciosas e não fazem nada. Em ..., por exemplo, é assim. Não se sabe se o Dr. ... fica ou não lá, porque, neste momento, ele está como substituto” (Ent. 1).

Para o mesmo operador, a necessidade de rotatividade justifica-se *“porque cai-se numa rotina, em várias instituições e, nomeadamente, ou especialmente, nos estabelecimentos prisionais maiores” (Ent. 1).*

A ausência de rotatividade leva a que, segundos alguns operadores, a gestão de alguns estabelecimentos prisionais seja *“uma gestão feudal. Estas casas funcionam à sombra dos antigos reinados” (Ent. 6).*

São neste sentido as palavras de outro operador quando afirma que *“as prisões são os feudos dos directores. São eles que mandam em cada um desses feudos. Houve, inclusive, um director que disse «aqui é tudo meu, inclusive os passarinhos»” (Ent. 31).*

Com o objectivo de diminuir os efeitos mais negativos desta ausência de rotatividade e uma vez que *“o director se vê confrontado com uma série de problemas de tão variada ordem que não pode, de facto, atender a todos, ou*

atendendo, é natural que nem todos sejam resolvidos de forma eficaz” (Ent. 1), alguns operadores proclamam a implementação de um regime geral aplicável a todos os estabelecimentos prisionais:

“As prisões viviam sobre o regime feudal até há bem pouco tempo, o que é péssimo. Tem que haver uma política nacional e não políticas próprias de cada EP” (Ent. 6);

“Neste momento, os serviços prisionais trabalham muito pior do que os tribunais. Cada sistema é um feudo. Era necessário que houvesse um regulamento geral para todos os estabelecimentos prisionais porque, caso contrário acontece o que acontece hoje em dia, cada um tem regras diferentes do outro, e por isso é que os reclusos por vezes pedem tantas transferências porque sabem qual é o estabelecimento que lhes dá uma maior margem de manobra. Um regulamento geral evitava que certas situações acontecessem e que cada EP seja um feudo do seu director” (Ent. 1).

Resulta da nossa investigação que esta situação potencia a que se criem, na prática, canais informais de poder, nos quais se destaca a figura do Chefe de guardas:

“Eu penso que em relação à figura do director há, também, que trabalhar muitíssimo, porque infelizmente as coisas não mudaram muito. A existência de uma equipa de gestão prisional, chefiada por um director que tem que responder a todos os aspectos, é uma noção que continua a ser a noção que nós assumimos, dado o modelo que existe ainda hoje nas cadeias, muito concentrado numa ideia da figura paternalista e de referência do topo da pirâmide do homem que muitas vezes, também mais não é do que uma espécie de ecrã, de fachada, onde está por trás o Chefe de guarda ou outras figuras. Portanto a realidade é um bocado mais complexa” (P-7).

Diversos operadores, nomeadamente técnicos de reinserção social, técnicos superiores de reeducação e directores-adjuntos, sublinharam o poder informal do Chefe de guardas, a quem apelidam, frequentemente, de «chefia», na gestão quotidiana do estabelecimento:

“Eu acho que a figura do Chefe de guardas é muito importante. Enquanto substituta do director mudei muito a minha opinião em relação ao Chefe de guardas relativamente à que tinha quando era técnica de reeducação. Acho que cada um tem a sua importância. Com o seu poder e no seu papel é, de facto, uma figura muito importante. Mas acho mal ter demasiado poder” (Ent. 3).

Muitos técnicos de reeducação consideram que têm pouco ou nenhum poder no funcionamento do estabelecimento prisional. Isso é visível, sobretudo, em áreas, como a da colocação laboral do recluso.

“Quem manda na cadeia não são os técnicos. O Chefe de guardas tem muito poder” (Ent. 37).

“O que eu acho é que há uma certa discricionariedade, há uns que são mais privilegiados que outros pela chefia. Acho que há presos que são privilegiados em relação a outros, na colocação laboral, na ida ao médico, na colocação escolar (quer dizer, aí não tanto), nas saídas precárias tem muito peso o parecer do chefe dos guardas; muito mais do que o nosso” (Ent. 34).

“Não querem saber da nossa opinião para a colocação laboral. Numa cadeia decidem todos e depende do momento, de quem tem poderes, dos poderes informais. Já vi chefes de guardas que não tinham poder nenhum, mas outros têm. O Director perde metade do seu tempo a gerir esses poderes informais. Mas nós somos mal vistos” (Ent. 6);

Já no Relatório da Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas, de Novembro de 1997, sobre “A Execução da Medidas Privativas da Liberdade”, se constataria que *“o acompanhamento diário do recluso cabe quase por inteiro aos guardas prisionais, resumindo-se os contactos com os técnicos de socialização (latu sensu) a curtas e esporádicas entrevistas”*. Tal acompanhamento diário por parte dos guardas prisionais, gera *“uma indesejável ambiguidade do papel dos funcionários de segurança, que pode prejudicar, do mesmo passo, a socialização e a segurança”* (CRSEPM, 1997: 145-146).

Não obstante aquelas opiniões, outros operadores relativizaram esta questão da criação informal de poder. Um dos operadores considera *“que isso acontece, sobretudo, nas regionais onde o chefe tende a controlar tudo. Numa cadeia central como esta não pode nem consegue controlar tudo: formação, ocupação, etc “* (Ent. 4). No entanto, admitiu que *“é claro que se os guardas não quiserem, ninguém faz nada porque são eles que abrem e fecham as portas. Por exemplo, há uns anos fizemos um curso de música em horário pós-laboral e não resultou. Os guardas não abriam as portas”* (Ent. 4).

Alguns operadores consideram que, de acordo com sua experiência, o poder que se concentra na figura do Chefe de guardas deve-se, sobretudo, ao *“exercício prolongado do poder”* (Ent. 34), decorrendo da sua permanência no cargo mesmo quando não há mudanças de director, uma vez que o Chefe de guardas *“não tem de mudar. Ele tem uma carreira e a carreira tem um fim e quando ele chega ao fim da carreira, acaba as suas funções. Agora, não está previsto naquela carreira, nem em nenhuma similar, que é a GNR, a PSP, que eles tenham de mudar. Já viu o que é mudar de terra?”* (Ent. 31).

Como nos referiram, *“o Chefe de guardas conhece esta casa de baixo para cima e de cima para baixo, o que não acontece com os novos directores que chegam”* (Ent. 37).

Para alguns entrevistados, a proximidade e o conhecimento que o Chefe de guardas tem do estabelecimento prisional e dos reclusos, favorece igualmente esta concentração de poder:

“(…) [O poder deste director é] perante quem? Perante alguns educadores e alguns funcionários da secretaria, não perante alguns reclusos. Mas o que interessa é o poder que se tem em relação aos presos e esse é o poder do chefe de guardas” (Ent. 31).

“Essa direcção não comunicava; se não comunica com os presos, se quem comunica é o chefe de guardas, é ele que aparece e é ele quem tem o poder. E é a ele que os presos perguntam: «Eu vou de precária?», «Estás longe dos dois terços não vais, é difícil que vás». Conhece a situação deles” (Ent. 32);

O próprio perfil do Director é também referido por alguns operadores como sendo uma das razões para que outras figuras dentro do estabelecimento prisional, como o Chefe de guardas, adquiriram mais poder. Em relação a um Estabelecimento Prisional específico foi-nos dito que:

“Acho que não é bem o Director só que manda. Eu acho que a direcção anterior era uma direcção demitida Este Director não tinha o perfil que tinha o outro, que era um homem demasiado autoritário. (...) Na altura em que veio este Director, passado pouco tempo se me perguntassem o que é que eu achava, eu dizia que o chefe de guardas tinha outras qualidades para director da cadeia. Ele tem qualidades para director da cadeia porque ele conhece profundamente os reclusos, e nos conselhos técnicos vê-se que ele nunca vai muito contra os presos, ele tem uma visão muito mais positiva e de ajuda para com os presos do que têm os técnicos”. (Ent. 31)

O mesmo operador acrescentou que *“é tudo muito diferente com esta direcção. (...) Para este tipo de instituição é preciso alguém que não seja autoritário, mas que seja visível o seu poder e que seja visível a sua direcção”* (Ent. 31), concluindo que o poder que é atribuído à figura do chefe de guardas *“é um poder fáctico, não tanto por ele, mas devido à figura do director que não se*

impõe” (Ent. 31). O poder que é atribuído ao Chefe de guardas, quando este é incumbido, ainda que informalmente, de certas tarefas que deveriam estar a cargo do Director, resulta da permissividade do próprio Director, uma vez que há directores que *“não permitiam essa situação”* (Ent. 37):

A assunção táctica de poderes de direcção pelo Chefe de guardas num estabelecimento prisional é, também, considerada negativa para um dos operadores entrevistados, porque *“os presos reflectem já um certo desgaste à figura dele porque efectivamente o vêem como uma pessoa que manda. Se eles lá tiverem um director como eu penso que é o director que vem a seguir, eles já não vão ter essa visibilidade porque o director que vem a seguir vai assumir certamente a direcção do estabelecimento”* (Ent. 31).

7.3. A segurança nos estabelecimentos prisionais

Para o bom funcionamento de qualquer estabelecimento prisional é necessária a implementação de um conjunto de medidas de segurança aplicáveis a todos os operadores e reclusos. No entanto, mais do que a sua definição legal, é fundamental a colaboração dos reclusos no seu cumprimento, uma vez que, como refere Webster, *“a ordem e a segurança não são uma condição natural de um estabelecimento penitenciário. Desde logo porque não se pode presumir o consenso dos presos quanto à legitimidade das autoridades. Na verdade, diversamente dos membros de outras organizações autoritárias (por exemplo, as Forças Armadas de um Estado), os presos à partida não reconhecem a legitimidade do controlo e da vigilância a que são sujeitos. A sua cooperação é tudo menos um axioma. Não há, de facto, qualquer sentido de obrigação ou de dever que os induza a um assentimento incondicional perante o poder na organização. Pelo contrário, num meio como o prisional tem forçosamente de existir um elemento importante de controlo”* (1997: 117). Nos últimos anos, parece ter havido, assim, um recuo na concepção mais rígida de utilização de medidas impositivas ou coercivas para assegurar a paz e a ordem nos estabelecimentos prisionais, a favor de uma abordagem mais cooperante e de diálogo. Segundo Webster,

“Este recuo na utilização de medidas impositivas ou coactivas corre a par com os ideais que se exprimiram na nova conceptualização da finalidade ressocializadora adoptada por muitos países e com os quais se revela mais conforme (...). Não fosse assim, e concerteza que não deixariam de surgir conflitos sérios, senão mesmo inultrapassáveis, entre, por um lado, um regime que se funda principalmente na força e na coacção, e que, portanto, se caracteriza por obedecer a princípios que pretendem instilar hábitos de obediência e docilidade nos reclusos e no qual se afastam todas as oportunidades de eles optarem por um comportamento responsável e por uma escolha moral e, por outro lado, uma finalidade de pena primordialmente orientada para o fomento de um sentido de responsabilidade e de autonomia junto do preso.

É pois na busca da consonância com os valores actuais da sociedade, o que passa, no fundo, por se transferir a base da manutenção da ordem e da segurança da coacção para a cooperação do recluso, que vai a tendência mais recente de gestão das prisões contemporâneas. Trata-se pois de um movimento de adopção generalizada de medidas de controlo principalmente baseadas na promoção e no fomento do sentido de responsabilidade do recluso. A aplicação de medidas de índole mais tipicamente coactiva fica tão só reservada para aqueles momentos, excepcionais, em que a manutenção de uma vida em comunidade devidamente organizada se não consegue alcançar através das medidas de tratamento” (1997: 119).

De acordo com a Lei de Execução das Medidas Privativas de Liberdade, “a ordem e a disciplina devem ser mantidas com firmeza, no interesse da segurança e de uma vida em comunidade organizada, na medida em que constituem condição indispensável de um tratamento adequado¹⁹⁷”. Com este objectivo, são impostas ao recluso algumas regras de conduta, tais como o cumprimento das normas e das disposições que regulam a vida penitenciária; a obediência aos

¹⁹⁷ Cfr. Artigo 108.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, com as alterações do Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março e Decreto-Lei n.º 414/85, de 18 de Outubro.

funcionários com autoridade dentro do estabelecimento; a não ocupação de uma posição que comporte um poder de autoridade ou de disciplina sobre os demais reclusos; a manutenção de um comportamento correcto relativamente ao pessoal encarregado da execução, aos demais reclusos e a todas as pessoas que visitem o estabelecimento; o cumprimento dos horários do estabelecimento; a comunicação, sem demora, das circunstâncias que signifiquem perigo para a sua vida ou perigo considerável para a saúde de outrem; o não ter à sua disposição qualquer medicamento ou substância em quantidade ou circunstâncias que representem um perigo para a vida ou perigo considerável para a sua saúde.¹⁹⁸

Em regra, os operadores entrevistados abordaram a questão da segurança quando falaram da aparente facilidade com que circula droga, telemóveis, etc., dentro dos estabelecimentos prisionais. Como nos foi dito,

“aqui dentro circula muita droga. Aliás, ouve-se dizer que há muitos criminosos que enriquecem aqui dentro à custa disso. O problema passa, na minha opinião, sobretudo pelos serviços de vigilância. A vigilância não é muito apertada. Eu passo pelo detector de metais e se apitar, apita, eles não ligam. Eu posso trazer para aqui para dentro seja o que for. As pastas e carteiras que trazemos e que é suposto eles revistarem, eles dão só uma olhadela rápida, quando dão” (Ent. 23).

Um outro operador disse-nos também que *“por exemplo, os advogados podem entrar com telemóvel cá para dentro e nós não. E alguns até os dão aos reclusos para eles efectuarem alguma chamada. Já assisti a isso. Têm sido apanhados bastantes telemóveis cá dentro e eles têm de entrar por algum lado, não é?”* (Ent. 24).

Como possíveis soluções para este problema, foram-nos apontadas a necessidade de uma maior formação dos guardas prisionais e de modernização do sistema:

¹⁹⁸ Cfr. Artigo 110.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto.

“Os profissionais têm de se esforçar mais, terem mais brio naquilo que fazem. Os meios também dependem das pessoas. Tem que se apostar mais na formação” (Ent. 22).

“O sistema tem que se modernizar para evitar a entrada de droga nas cadeia. Há que passar em raio X as pessoas e os seus pertences. Nós temos um que não é utilizado com todas as pessoas e é só para os sacos” (Ent. 23);

Os operadores salientaram, no entanto, a existência obstáculos à implementação de reformas neste sentido, uma vez que estas *“medidas implicariam muitos gastos financeiros”* (Ent. 21). E, apesar de agora *“os reclusos já votarem, eles continuam a não interessar ao sistema político. Querem é que eles estejam sossegados. Quando se fala na Justiça, nunca se fala nas prisões”* (Ent. 26). Alguns operadores manifestaram-se em relação a estes bloqueios, dizendo que, apesar de qualquer reforma implicar um investimento económico considerável, este seria apenas *“a curto prazo, porque a longo prazo estas medidas seriam bastante rentáveis”* (Ent. 24).

No âmbito da segurança nos estabelecimentos prisionais, a Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas, no seu Relatório “A Execução das Medidas Privativas da Liberdade” tratou, designadamente dos problemas relacionados com as medidas de segurança e com os meios e instrumentos coercivos.

A Comissão distinguiu entre as denominadas medidas de segurança normais e as medidas de segurança especiais. As medidas de segurança normais são aquelas que *“visam a prevenção regular de perigos abstractos para a segurança e/ou ordem do EP e não têm, por isso, pressupostos ou destinatários específicos”* (CRSEPM, 1997:6). Quanto a estas medidas, a Comissão entende que devem constar de instrumentos de carácter regulamentar geral, elaborados pelos serviços centrais em articulação com os EPs, de forma a permitir a sua implementação normalizada.

No que diz respeito às medidas de segurança especiais, que têm como elemento distintivo o facto de terem um destinatário específico e de visarem a prevenção de perigos concretos, a Comissão salientou a importância de não as confundir com sanções disciplinares, indicando duas linhas orientadoras: *“por um lado, o aplicador deve sempre escolher, de entre as medidas de segurança eficazes para prevenir o perigo em causa, aquela que, em concreto, implique uma menor restrição dos direitos do recluso; por outro lado, a medida de segurança aplicada não pode afectar os direitos do recluso para além do conteúdo próprio da medida em atenção ao perigo que visa prevenir”* (CRSEPM,1997:63-64).

A Comissão defende que os seus destinatários devem estar garantidos pela conjugação dos seguintes elementos: o aplicador deve ter *“indícios credíveis de um perigo concreto que possa afectar de forma considerável a segurança e/ou a ordem do EP e que tenha por fonte uma ou mais pessoas determinadas”*; *“a aplicação da medida de segurança deve obedecer a um processo legalmente definido, cabendo recurso das decisões finais nos termos que a lei vier a estabelecer”*; *“as medidas de segurança devem constar de um elenco taxativo, possuindo cada uma um conteúdo suficientemente determinado”*; *“a decisão de aplicação de uma qualquer medida de segurança, bem como a sua determinação concreta, estão sujeitas aos princípios da necessidade e da proporcionalidade”* (CRSEPM,1997: 64-65).

O procedimento de revisão das medidas de segurança especiais foi objecto de recomendações por parte da Comissão e, também, do Provedor de Justiça. A Comissão propôs que *“a subsistência dos pressupostos da medida [de segurança] pode ser reavaliada a qualquer momento pela autoridade prisional que a aplicou, a qual, sendo caso disso, determinará a sua alteração ou cessação, comunicando o facto ao MP”* (CRSEPM, 1997: 71). Em 1999, o Provedor, no Relatório sobre o Sistema Prisional, considerou que a reavaliação periódica dos pressupostos de segurança que justificam a medida não pode ser deixada à mera faculdade de ponderação da entidade que a decretou, pelo que recomendou *“a criação de uma norma que determine a obrigatoriedade de reavaliação periódica da necessidade de manutenção do recluso num regime especial de tratamento*

penitenciário que se traduza do seu internamento em estabelecimentos ou secções de segurança, e que esta competência para a reavaliação dos pressupostos de segurança seja atribuída ao Tribunal de Execução de Penas, evitando-se que, em nome de uma perigosidade abstracta, os reclusos sejam encerrados em instalações com menores condições do que as habituais e sujeitos a regimes mais gravosos de cumprimento da pena” (1999: 255).

No que se refere ao emprego de meios e instrumentos coercivos, que se destinam “*a neutralizar situações de perigo imediato para a segurança do estabelecimento que não podem ser eliminadas através da aplicação de medidas de segurança*” (CRSEPM,1997: 74), a Comissão indica, como seus princípios orientadores, o princípio da mínima intervenção – traduzido na necessidade, proporcionalidade e subsidiariedade da utilização de meios coercivos -, o princípio da actuação preventiva – que afasta o uso dos meios coercivos enquanto punição -, o princípio da legalidade procedimental – que sustenta que o emprego de meios coercivos deve ser pautado por regras procedimentais legalmente estabelecidas - e ao princípio da obrigatoriedade de controlo posterior – que impõe uma obrigação de sindicância posterior de todos os procedimentos que levaram à utilização de meios coercivos (Cfr. CRSEPM,1997: 75-77).

A Comissão não deixou de enunciar alguns meios coercivos que devem ser previstos, a saber: contenção física, uso de bastão simples, uso de algemas, uso de coletes de força, uso de jactos de água, uso de gases lacrimogéneos, uso de armas de fogo com munição de borracha, uso de armas de fogo com munição real e intervenção de grupos especiais de segurança (Cfr. CRSEPM,1997: 78). No Relatório, indicou-se, ainda, como limite inultrapassável à utilização de meios coercivos, o emprego “*de quaisquer meios ou instrumentos que ofendam a dignidade humana, seja pela sua natureza (correntes, ferros, talas, fármacos, etc.), seja pelo modo da sua utilização*” (CRSEPM, 1997: 78). A Comissão chamou também a atenção para a necessidade de elaboração, por parte da DGSP, de “*um regulamento geral em que defina o modo e as condições de utilização de todos os meios e instrumentos coercivos (...) de forma a possibilitar a desejável uniformização de procedimentos nesta matéria*” (CRSEPM, 1997: 79).

Relativamente ao regime disciplinar, a Comissão entende que são vários os princípios que regulam esta matéria, nomeadamente o princípio da necessidade, do *ne bis in idem*, o da tipicidade das sanções disciplinares, o da culpa, o da garantia de defesa e o da legalidade procedimental (Cfr. CRSEPM, 1997: 106-113).

Quanto ao princípio da necessidade, a Comissão propôs o seu desdobramento em duas vertentes:

- a) *“em primeiro lugar, deve prever-se um mecanismo de oportunidade processual que permita à autoridade não ordenar a instauração de um procedimento disciplinar quando esteja perante indícios de uma infracção de pequena gravidade e entenda que a intervenção informal se mostra suficiente (...).*
- b) *em segundo lugar, concluído o processo disciplinar e estabelecida a efectiva responsabilidade do recluso, deve conferir-se à autoridade o poder de não aplicar qualquer sanção disciplinar, limitando-se, se assim o entender, a admoestar o recluso, sempre que, atentas as circunstâncias do caso, aquela sanção se mostre desnecessária. A fundamentação escrita da decisão e a possibilidade do seu controlo posterior permitirão obviar a situações de eventual tratamento desigual”* (CRSEPM, 1997: 106).

A Comissão propôs, igualmente, a possibilidade de diferimento do termo inicial da execução da sanção disciplinar *“quando tal se mostre aconselhável para a socialização do recluso ou por outros motivos atendíveis”* (CRSEPM, 1997: 120).

Propôs, ainda, que *“sempre que o tempo de internamento exceda os quinze dias, em virtude da aplicação de uma única sanção ou do cumprimento sucessivo de sanções e tenha expirado o prazo para interposição de recurso ou quando, tendo havido interposição de recurso, este tenha ficado deserto, a(s) sanção(ões) é (são) oficiosamente comunicada(s) ao MP para que este confirme*

a sua duração no prazo de cinco dias. Se entender que a duração da(s) medida(s) é excessiva, o MP promove ao juiz a sua redução” (CRSEPM, 1997: 119).

Considerou, também, que o actual elenco de sanções disciplinares necessita de uma revisão, propondo mesmo *“a eliminação da proibição de beber vinho ou cerveja bem como as sanções relativas à disponibilidade do fundo disponível. Ambas constituem sanções infantilizantes e pouco dignas, porquanto atingem, de formas diferentes, pequenos prazeres cuja fruição mínima integra hoje o livre desenvolvimento da personalidade” (CRSEPM, 1997: 116).*

7.4. As visitas

As visitas constituem um importante elemento ressocializador para o recluso, uma vez que permitem a manutenção dos seus laços afectivos com o exterior. Como foi sublinhado, em 1996, no Relatório sobre o Sistema Prisional, do Provedor de Justiça, a questão das visitas, nomeadamente no que se refere ao seu regime e horários, “ (...) *deve ser interpretada sob uma dupla perspectiva de garantia do recluso, impedindo que a pena privativa da liberdade implique um isolamento social total e aniquilador do círculo privado de relações que o mesmo detém na sociedade, e de acordo com as finalidades de reinserção social que dão forma ao sistema penitenciário, considerando que a manutenção de contactos com as famílias e outras pessoas pertencentes à esfera social do recluso permitirá sustentar uma melhor integração do mesmo meio a que há-de voltar necessariamente após o termo da pena*” (1996: 95).

De acordo com a Lei de Execução das Medidas Privativas de Liberdade, o recluso tem direito, observadas as disposições legais, a receber regularmente visitas, devendo-se, inclusive, promover o contacto do recluso com pessoas estranhas ao estabelecimento, nomeadamente com o cônjuge ou familiares (Cfr. artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto). O artigo 30.º do mesmo diploma prevê que *“devem ser autorizadas as visitas que favoreçam o tratamento ou a reinserção social do recluso ou que sejam necessárias para a resolução de assuntos pessoais, jurídicos ou económicos, insusceptíveis de serem tratados por*

carta, por terceiros ou de serem adiados até à data da libertação". A promoção da reinserção social do recluso pode justificar que o director do estabelecimento proíba a visita de pessoas que considere que dificultem essa promoção ou ainda que ponham em perigo a segurança e ordem do estabelecimento. É também em nome da manutenção da segurança e da ordem que a Lei admite que o visitante possa ser revistado e que as visitas decorram sob vigilância, a fim de se impedir que o recluso possa ter acesso a bens não permitidos dentro do estabelecimento.

Embora o Ofício-circular n.º 36/90, de 21 de Dezembro, da DGSP, relativo à revista dos visitantes de reclusos, refira que os procedimentos devem incidir, essencialmente, sobre o recluso visitado e não sobre o visitante, alguns operadores mencionaram que esse nem sempre é o procedimento mais comum:

"É humilhante e muito penalizante para as famílias virem e serem revistadas, serem postas a nu muitas vezes. "Mas porquê?" questionou um recluso. Ele não quer visitas da família porque não quer que a família dele se sujeite a esse tipo de humilhação, então sujeita-se ele a não ter visitas de ninguém. Uma coisa que ele diz, e que eu acho que se calhar resolvia esse problema, se a preocupação é essa, era o recluso ir para o palatório estar com a família e, antes de voltar a entrar, ser ele revistado" (Ent. 12);

"Já para não falarmos das visitas em que as mulheres são despidas, completamente despidas, revistadas dessa forma à entrada e à saída" (Ent. 14).

De acordo com alguns entrevistados, estas práticas traduzem-se numa inibição e diminuição das visitas. Como forma de ultrapassar este bloqueio, sugerem a implementação de uma rotina de revista aos reclusos após a visita.

"Diz-se para se promover as visitas das famílias. Como? Humilhando-as e expondo-as? (...). Se alguma coisa entra com o recluso, se eles forem revistados como deve ser, e aí até podiam ficar pela noite dentro porque eles não têm horas como as famílias que estão na fila sujeitas a

um horário de visita, se eles fossem revistados de facto podia-se fazer uma boa revista. Há coisas que são um contra-senso, são uma violência” (Ent. 13);

“Deve haver uma diferenciação dos espaços. Acabando a visita, o recluso deve despir a roupa toda e regressar à unidade com a roupa que lhe derem” (Ent. 28).

Esta tese foi defendida pelo próprio Provedor de Justiça no seu Relatório, de 1999, sobre o Sistema Prisional. Segundo o Provedor, uma solução alternativa e eficaz à revista dos visitantes seria a revista do próprio recluso após a visita, uma vez que *“estando o recluso sujeito a um regime restritivo onde impera a ordem e a segurança, é natural que seja ele a sofrer as consequências deste regime e não as suas visitas”* (1999: 229). No mesmo documento, o Provedor recomendou que *“só se proceda à revista pessoal das visitas quando existam razões para suspeita sobre os objectos de que sejam portadoras e não se afigurem suficientes outras formas de controlo, nomeadamente o controlo sobre a pessoa do recluso após a visita; só se proceda à revista por desnudamento das visitas nos casos em que este tipo de revista se revele imprescindível, por existirem fortes suspeitas de que o visitante transporta objectos ilícitos e os pretende transmitir ao recluso, devendo este tipo de revista ser sempre registado em livro próprio; se dêem as instruções necessárias ao alargamento do número de estabelecimentos que preferem a revista do recluso à das visitas, solução mais adequada e sem custos”* (1999: 229).

Além das visitas familiares que os técnicos tentam promover, foram-nos relatadas algumas iniciativas onde se procurou ampliar o leque de visitantes para lá do círculo familiar. Um técnico de reinserção social relatou a adaptação de uma experiência francesa que foi feita no estabelecimento prisional onde trabalha.

“Arranjámos alunos universitários que quisessem visitar presos e cada um só visitava um que não tivesse visitas e para quem fosse importante ter alguém de fora que o ouvisse. Aquilo foi muito

gratificante para os alunos e muito gratificante para os reclusos” (Ent. 31).

Embora nos tenham dito que há, ainda, *“indivíduos que já se formaram e que continuam sensibilizados para este tipo de trabalho, continuando alguns a visitar os reclusos”* (Ent. 37), consideraram que quem devia dinamizar e promover estas iniciativas eram os técnicos de reeducação, uma vez que *“têm mais liberdade no estabelecimento”* (Ent. 37).

O papel das visitas na ressocialização dos reclusos foi defendido, frequentemente, pelos técnicos de reinserção social entrevistados:

“Eu lembro-me de dizer assim a um rapaz que estava a cumprir uma pena muito longa e que não tinha visitas de ninguém: «não tem visitas. Quer ter visitas?», e ele dizia: «se é para ser meu amigo eu quero». Era um amigo que não podia ser o técnico porque o técnico nunca pode ter essa função. Foi em todos os casos positivo. Foi o ... que começou a visitá-lo. Foi tão importante para aquele rapaz começar a ser visitado pelo ... e de um momento para o outro transferiram-no e o rapaz ficou outra vez sozinho. (...) Para alguém que não tem visitas, mais do que o técnico estar sempre ali a atender é arranjar alguém que faça a ponte para fora, mas que não seja técnico, que não esteja ali para o avaliar” (Ent. 31).

O caso dos reclusos estrangeiros que, pela distância a que estão dos seus familiares, recebem poucas ou nenhuma visitas, foi destacado por alguns dos entrevistados como necessitando de uma atenção especial.

“(...) Um recluso do meu grupo era estrangeiro e uma professora ia visitá-lo. E depois ele conseguiu, sendo estrangeiro, beneficiar de precárias, os filhos vieram cá. E uma vez ele disse-me: «a Sra. foi um anjo para mim. A melhor coisa que a Sra. pôde fazer por mim foi arranjar-me alguém para me visitar» (...)

O problema dos reclusos estrangeiros é que são reclusos que têm menos direitos do que os outros, nomeadamente não beneficiam de saídas precárias. É muito difícil um estrangeiro beneficiar de saídas precárias. E isto não é um direito que lhe possa ser retirado. E ele não vai porque tem pena de expulsão.” (Ent. 31).

Também o estabelecimento prisional para onde o recluso é enviado pode ser um obstáculo à possibilidade de ter visitas:

“Eu atendi um italiano que me pôs a seguinte questão. Ele não tinha familiares em Portugal e a família para o visitar tinha muito mais facilidade se ele estivesse em Lisboa ou no Porto. Vinham no avião, visitam-no no mesmo dia e vão embora. E o que eles diziam é que para vir para esta implicava ficarem num hotel de um dia para o outro, é muito mais complicado” (Ent. 37).

Considerando “que as visitas desempenham um papel fulcral na normalização da vida prisional e na estabilização emocional do recluso, contribuindo de forma significativa para a sua não-dessocialização e para a própria segurança interna do estabelecimento”, a Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas propõe que “o cumprimento de uma sanção de internamento não deve implicar necessariamente a sujeição das visitas a um regime especial (...). Porém, a duração e a frequência das visitas podem ser reduzidas até ao mínimo legalmente garantido, se tal for necessário e não desproporcionado, através da sanção de perda de recompensas” (CRSEPM, 1997: 116).

7.5. O controlo dos bens do recluso

A manutenção da ordem e da segurança dentro dos estabelecimentos prisionais leva a que não seja permitido aos reclusos possuir determinados objectos, nem tão pouco fazer a gestão exclusiva de determinados bens, como é

o caso do dinheiro. A Lei de Execução das Medidas Privativas de Liberdade refere que o *“recluso pode apenas ter em seu poder os objectos cuja posse a lei e o regulamento interno autorizem e ainda aqueles cuja posse seja permitida pela autoridade encarregada da execução”* (artigo 119.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

No que se refere especificamente à posse de dinheiro próprio, aquele diploma é vago, dando à entidade administrativa uma larga autonomia nesta matéria. O artigo 120.º estatuiu que *“o recluso não pode ter dinheiro em seu poder, salvo se o regulamento interno do estabelecimento o permitir”*, acrescentando que o *“dinheiro que o recluso possua no momento do ingresso é considerado dinheiro próprio e depositado, como tal, em seu nome, salvo se de outro modo dispuser o recluso”*. Desta forma, um mesmo recluso pode, durante a execução da pena e se for objecto de transferências, passar por estabelecimentos que limitam o montante de que pode dispor semanal ou mensalmente e por outros em que não existe qualquer limite ao montante de que se pode dispor.

Para além do dinheiro que possuem no momento da reclusão, os reclusos que têm uma ocupação laboral recebem um salário mensal. Em alguns estabelecimentos prisionais, o recluso pode ainda ter um subsídio escolar, se estiver inscrito no ensino escolar, ou uma bolsa, se frequentar um curso de formação profissional. Esse dinheiro (salário, subsídio escolar ou bolsa) é repartido em duas partes iguais, que constituem o fundo de reserva e o fundo disponível. O recluso *“não pode mexer no fundo de reserva, mas é ele que gere o fundo disponível”* (Ent. 37). O artigo 72.º, n.º 6, do Decreto-Lei 265/79, de 1 de Agosto, estabelece limites para este fundo apenas quanto aos fins que o recluso pode utilizá-lo (aquisição de objectos de uso pessoal, à sua família ou a outros fins permitidos).

Um dos problemas levantados resulta do facto de haver reclusos que detêm mais dinheiro do que as próprias famílias que passam por diversas carências. Não obstante o n.º 2 do artigo 72.º do Decreto-Lei 265/79, de 1 de Agosto, referir que *“se o recluso tiver família com direito a alimentos e não estiver sujeito a outras obrigações emergentes da condenação, é atribuída à família*

metade da remuneração, sendo a outra metade dividida em partes iguais pelo fundo de reserva e pelo fundo disponível”, foi-nos dito que, na prática, o recluso apoia a família apenas se quiser e “o estabelecimento não pode fazer nada” (Ent. 32):

“Tive um recluso que recebia uma pensão e pedia dinheiro à mãe. A mãe recebia de pensão menos do que o que ele recebia dentro da cadeia e a mãe disse que ele estava sempre a pedir-lhe dinheiro. Agora ninguém geria, nem ninguém via como é que ele gastava o dinheiro. Um recluso gasta 60 contos por mês na cadeia. O estabelecimento deve ver como é que ele o gasta. Por exemplo, em Espanha acho que há um limite naquilo que eles podem gastar. E eu acho que cá podia haver um limite” (Ent. 31);

“O recluso tem uma pensão de 200 contos, recebe-a, manda depositá-la na conta dele e se não quer apoiar a família, não apoia” (Ent. 36).

Um outro problema prende-se com a necessidade de pagamento das indemnizações às vítimas dos crimes cometidos pelos reclusos. O n.º 3 do artigo 72.º do Decreto-Lei 265/79, de 1 de Agosto, diz, a este respeito, que “se o recluso não tiver família com direito a alimentos, mas estiver obrigado ao pagamento de indemnização ao ofendido, multa e imposto de justiça, é destinada metade da remuneração ao cumprimento destas obrigações, pela ordem indicada, sendo o remanescente dividido em partes iguais pelo fundo de reserva e o fundo disponível”. Segundo alguns dos entrevistados, há reclusos que acumulam, durante a execução da sua pena, dinheiro suficiente para proceder ao pagamento dessas indemnizações. No entanto, não há, muitas vezes, por parte dos serviços prisionais, nenhuma gestão do dinheiro com esse fim:

“Até as próprias indemnizações eles não pagam, mesmo quando têm dinheiro. Se houvesse uma gestão racional esse pagamento, pelo menos em alguns casos, [esse pagamento] seria possível” (Ent. 36);

“Tenho o caso de um recluso que tem uma indemnização para pagar. Cabia-me a mim [técnica de reinserção] dizer se ele tinha ou não dinheiro para pagar essa tal indemnização. Fui à contabilidade apurar isso e, efectivamente, o recluso ainda dispunha de bastante dinheiro, sendo possível o pagamento dessa indemnização. Foi essa a informação que transmiti ao tribunal. Qual não foi o meu espanto quando chega a altura de pagar o que lhe era exigido pelo tribunal e o recluso já não tinha esse dinheiro. Agora ninguém sabe como é que esse dinheiro desapareceu” (Ent. 32).

Há, também, quem defenda que o dinheiro do recluso deveria ser gerido tendo em conta a sua saída:

“Há um recluso que tem, eu acho que ainda tem, uma casa que é o IGAP, pagava uma renda mínima e eu lá consegui que o indivíduo ficasse com a casa e ele ficou a pagar, actualmente, 200\$00 por mês. Consegui articular-me com a Dra. ... e com a subdirectora e ele ficou obrigado a pagar, obrigado, quer dizer, ele é que quis, essa casa. Entretanto a técnica de reeducação é que ficou a tomar conta disto. Ele era obrigado a descontar 200\$00 por mês. Agora está quase a sair e nunca mais descontou. Portanto, quem é que geriu isto? Ninguém. Ele vai sair e não vai ter casa. É uma complicação. É tudo muito complicado, aquilo parece que não funciona” (Ent. 32).

Foi, ainda, referido que, embora o dinheiro que o recluso ganha como resultado da ocupação que tem no estabelecimento seja gerido e depositado pelo estabelecimento prisional, há dinheiro que o recluso obtém de uma forma informal e ilícita que não é, obviamente, declarado por aquele:

“Há dinheiro que eles não depositam. E dentro da cadeia também recebem em géneros” (Ent. 32).

A este respeito foram descritos os seguintes casos:

“Uma vez entro num atendimento e o recluso senta-se e depois mete as mãos ao bolso e tirou muito ouro que pôs em cima da mesa. E eu disse: «Então o Sr. aqui na cadeia anda com tanto ouro? Isso é um perigo» e ele disse «não, não é». Eu depois fui averiguar e descobri que ele era um dos maiores traficantes da cadeia. O ouro devia estar a incomodá-lo quando se sentou e ele tirou-o para se compor. Pôs aquilo em cima da mesa e tornou a meter. Eu acho que internamente há ali, dentro do estabelecimento, muito comércio e muito dinheiro entre eles (...)” (Ent. 31);

“Quando os ... estiveram na regional, eles eram 10 ou 9 presos, e estavam todos na mesma camarata. Ora bom, a camarata deles era um autêntico armazém. Presuntos pendurados, chouriças, tudo. Isto é incrível. E depois os outros reclusos trabalhavam como faxinas daqueles reclusos e eram pagos em géneros. Esses e outros reclusos vendem as camas, as celas da cadeia, etc.” (Ent. 36).

Com o objectivo de minorar estes bloqueios e ultrapassar este quadro de indefinição regulamentar, o Provedor da Justiça, no seu Relatório sobre o Sistema Prisional de 1999, recomendou que fossem “estabelecidos critérios de determinação dos montantes de que os reclusos podem dispor num período determinado, nomeadamente em razão da satisfação das necessidades básicas, finalidades de reinserção e de segurança” e ainda que fosse “criada experiência piloto de inclusão no cartão de utente da função de porta-moedas electrónico” (1999: 274-275).

Para além do dinheiro, houve alguns operadores que nos falaram também da gestão da roupa dos reclusos, como um aspecto essencial no decurso da execução da sua pena.

De acordo com a Lei de Execução das Medidas Privativas de Liberdade, “o recluso deve usar o uniforme do estabelecimento, podendo, para os tempos

livres, ser-lhe fornecido vestuário especial adequado” (artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto). Ainda assim, e apesar de o diploma referir que o *“uniforme do estabelecimento não deve, de forma alguma, ter carácter degradante ou humilhante”*, vários operadores defenderam que os reclusos deviam poder usar vestuário próprio. A este respeito, a mesma Lei diz que *“o director do estabelecimento pode autorizar o recluso a usar vestuário próprio desde que este tome a seu cargo as despesas necessárias à sua manutenção em bom estado de conservação e de limpeza, bem como à sua troca regular”* (artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

Um operador afirmou que:

“os reclusos andam em muitos estabelecimentos com a sua própria roupa (...) há estabelecimentos cá em Portugal, e maior que este, que não têm farda. Eu acho que o EPL e Custódias não têm farda e são dois dos maiores estabelecimentos. O Linhó acho que também não tem fardas e há estabelecimentos onde não há dinheiro para as fardas” (Ent. 31).

No entanto, o mesmo operador alertou para o facto de *“alguns reclusos, por exemplo os preventivos, entrarem com uma roupa e ninguém se preocupa em ver com que roupa é que eles lá ficam e ficam meses com a mesma roupa ou então têm de se prostituir ou fazer qualquer coisa para poder mudar de roupa”* (Ent. 31).

Com base na sua experiência, o mesmo técnico de reinserção disse-nos que, inclusive nos estabelecimentos em que os reclusos usam fardas, estes *“saem às vezes de saída precária e não têm roupa... havia um que parecia um pelintra: no Inverno teve uma saída e saiu com a roupa que tinha: umas calças de verão e uma camisa de manga curta. Uma coisa que até impressionava. Então a direcção do estabelecimento não devia ser responsável por lhe dar roupa?”* (Ent. 31).

O voluntariado foi apontado como uma forma de resolver este problema.

“Houve uma altura em que fazíamos o seguinte: arranjávamos voluntários, porque parecia mal sermos nós, que iam dar roupas aos estabelecimentos prisionais. As actividades económicas apreendem imensa roupa nova, boa, que podem dar e ninguém as vai buscar. O Estabelecimento prisional devia ir buscar essa roupa que sobra (...). Eu lembro-me de as actividades económicas me telefonarem: «temos aqui não sei quantos carregamentos de calças que podemos dar e sapatos». Só que o estabelecimento não está para ter trabalho. Se fossemos nós íamos logo. O Instituto prontifica-se logo e com carrinhas para trazer. Eles não. Ou vão lá levar e estão para os aturar, na hora que eles querem, como querem, ou... Tem de haver uma responsabilização grande” (Ent. 31).

8. A articulação inter-institucional

Como vimos no Capítulo IV, a execução da pena de prisão envolve diversas entidades. A concretização de um projecto de reinserção para o recluso depende, em grande medida, de uma articulação eficaz entre essas entidades, nomeadamente entre os estabelecimentos prisionais, os tribunais e o IRS.

Embora a reinserção social do recluso seja, em grande parte, preparada dentro do estabelecimento prisional, há vários aspectos no exterior que têm de ser considerados, quer ainda no decurso da execução da sua pena, quer já em meio livre, para que se obtenha uma reinserção social com algum sucesso. Como nos foi referido por um dos entrevistados:

“A última parte da pena tem que ser centrada na preparação do regresso ao meio natural com ligação a outras instituições. Há uma série de instituições que devem preparar o regresso do recluso ao meio natural. A intervenção não se pode fazer só numa variável. Continua à espera dele o bairro degradado, a falta de emprego, condições agravadas pelo tempo que passa lá dentro e pelo facto de o tempo cá fora passar muito depressa, a que se junta um olhar de reprovação e

estigmatizante. (...) Tem de haver um certo equilíbrio entre uma intervenção mais virada para as condições exteriores e outra para o próprio recluso” (Ent. 28).

A pesquisa realizada permitiu verificar, no entanto, que a comunicação entre aquelas e outras instituições funciona, em regra, de forma desarticulada, com claros desperdícios de eficácia.

8.1. Os estabelecimentos prisionais e os tribunais

A consulta dos processos que foi efectuada em alguns estabelecimentos prisionais permitiu-nos constatar que, em vários processos, as fichas de entrada não continham informação sobre a situação jurídica do recluso. Em muitos não constava a sentença do processo à ordem do qual aquele se encontrava a cumprir pena, mesmo quando o julgamento já havia sido efectuado há vários meses, sendo também pouco claras as situações de cúmulo jurídico. Havia mesmo casos em que os vários documentos constantes do processo continham informações díspares, inclusive em relação ao crime pelo qual o recluso estava detido.

Esta comunicação deficitária entre os tribunais e os estabelecimentos prisionais, responsável por um desconhecimento sobre a situação jurídica do recluso, começa logo quando o recluso entra no EP.

Na sua entrada no EP, o recluso vem apenas acompanhado, em regra, de um mandado de condução ao EP *“que refere apenas um dos crimes em que foi condenado, caso tenha sido condenado pela prática de mais que um crime, o que é frequente, a pena e o estabelecimento prisional ao qual deve ser conduzido. Nem sempre trazem a sentença que o condenou. Raramente o recluso chega ao estabelecimento prisional com uma informação mais completa (decisão judicial, relatório do IRS e registo criminal) que permita conhecer, por exemplo, se é reincidente e qual a criminalidade a que está associado. Esta informação pode*

chegar ao estabelecimento prisional muito tempo depois do recluso” (Ent. 1).¹⁹⁹

Para além de insuficiente, esta informação raramente vem acompanhada do acórdão do tribunal, o qual, pelo que nos disseram, “às vezes o acórdão só vem dois anos depois” (Ent. 10).²⁰⁰

“O preso vem para este estabelecimento, só que o acórdão não vem com ele. Ele vem só com a guia com que foi a tribunal. Diz a quanto tempo está condenado, mas não qual é o seu crime. Muitas vezes nem diz à ordem de quem, quanto mais o crime. Nós perguntamos-lhe, mas às vezes ele não sabe qual é o crime e outras vezes não lhe interessa dizer” (Ent. 38).

Noutros casos, os mandados de condução ao estabelecimento prisional, emitidos pelo tribunal de condenação, apenas referem o tipo de crime pelo qual o recluso foi condenado e o número do respectivo processo, não indicando, sequer a duração da pena aplicada.

No entanto, há situações ainda mais graves:

“Por vezes o recluso nem o Bilhete de Identidade traz. Às vezes os polícias que os acompanham é que nos dão mais alguma informação, mas são informações orais. E é com essas informações que preenchemos a ficha de entrada” (Ent. 2);²⁰¹

“Há também casos, embora raros, de reclusos que se apresentam voluntariamente num dado estabelecimento prisional a dizer que estão condenados a uma dada pena de prisão mas não trazem qualquer outro tipo de informação” (Ent. 2).

A ausência de uma informação completa e detalhada, aquando da entrada do recluso, pode ter consequências negativas para este, por exemplo, no que diz

¹⁹⁹ Entrevista realizada no âmbito do Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”.

²⁰⁰ Idem.

²⁰¹ Ib idem.

respeito à sua colocação interna e à definição (se tal se vier a fazer na prática) do seu plano individual de tratamento.

Mas, não é só na entrada que se verifica uma desarticulação na comunicação entre os tribunais e os estabelecimentos prisionais. Como nos foi dito, *“é normal o estabelecimento prisional não conhecer se o recluso tem ou não outros processos pendentes, o que acontece com muita frequência. O recluso também não sabe. Muitas vezes é o juiz do tribunal de execução das penas que oficia a outros tribunais onde se sabe está a decorrer processos para saber qual a situação do recluso nesses processos”* (Ent. 1).²⁰² No entanto, *“há tribunais e tribunais. Infelizmente, nós podemos fazer um ofício para uma Vara em que a resposta vem imediatamente. Se for para a Vara ao lado demora imenso tempo. São das tais maravilhas do nosso sistema. É muito desigual. Cada paróquia tem as suas regras”* (Ent. 3).²⁰³

É frequente serem os próprios estabelecimentos prisionais a solicitar aos tribunais informação sobre a situação dos processos pendentes em que é arguido o recluso, informação essa que enfrenta alguns obstáculos, como a morosidade das respostas; a ausência de informação centralizada e partilhada entre os diversos tribunais; e a dispersão geográfica dos processos (devido à grande mobilidade das pessoas e às regras de competência territorial).²⁰⁴

Estes bloqueios contribuem para a indefinição da situação jurídico-penal dos reclusos, reflectindo-se quer na definição da política de tratamento do recluso, quer nas medidas que lhe permitem reiniciar o contacto com o exterior.

8.2. A articulação entre estabelecimentos prisionais

O desconhecimento acerca da situação jurídico-penal do recluso não surge como consequência apenas da fragilidade do circuito comunicacional entre o

²⁰² Ib idem.

²⁰³ Ib idem.

²⁰⁴ Cfr. Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90: problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”.

tribunal e os estabelecimentos prisionais. Ele ocorre também entre os próprios estabelecimentos prisionais, particularmente quando há transferências.

O chamado *processo do recluso* consta de três processos específicos: o processo jurídico-penitenciário, o processo psico-social; e o processo clínico. A consulta de processos por nós efectuada permitiu verificar que a informação constante destes processos nem sempre é suficiente ou esclarecedora.

Desde logo, e como já foi dito, nem sempre informações indispensáveis, como as sentenças dos tribunais de condenação, as decisões do tribunal de execução das penas e outras decisões relativas ao recluso, constam do processo jurídico-penitenciário. No que se refere ao processo psico-social, elaborado pelos serviços de educação, faltam informações importantes relativas à formação recebida, à ocupação laboral, às capacidades profissionais do recluso, à sua relação com a família, etc.

Acresce que, sempre que um recluso é transferido, os diferentes processos individuais não o acompanham:

“Muitas vezes o recluso chega aqui apenas com a guia que traz da outra prisão e não sabemos mais nada sobre ele” (Ent. 38);

“O processo não sai do estabelecimento prisional quando o recluso é transferido. Segue apenas uma compilação sumária da sua situação jurídica (de preenchimento não uniforme nem controlado) e praticamente mais nada. Por vezes, nem os saldos que ele tem no estabelecimento prisional (que lhe permite tomar um café no outro estabelecimento prisional, sem que esse tenha de telefonar a perguntar qual é o saldo dele, por exemplo) nem, por vezes, os medicamentos (por exemplo, a metadona) e depois é uma confusão (para obter metadona, para saber a dosagem, etc...)” (Ent. 2); ²⁰⁵

²⁰⁵ Entrevista realizada no âmbito do Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”.

“Muitas vezes não constam também os documentos relativos aos Conselhos Técnicos (CT). E para nós é fundamental saber se aquele indivíduo já foi apreciado em Conselho Técnico, se já beneficiou de saídas.” (Ent. 31);

“Como é possível que o recluso entre e não haja um processo que o acompanha? É começar tudo de novo. Se vem de ..., por exemplo, o processo fica lá. Nisso o IRS está muito mais avançado” (Ent. 10).

Ao nível da informação clínica, um médico entrevistado afirmou que: *“vamos à procura uns dos outros, até para saber qual era o tratamento adequado. Há uma troca informal de informação”* (Ent. 17).

Quando questionados sobre a existência de orientação superior nesta matéria, os operadores não são consensuais nas suas respostas. Se, para um operador, *“existem regras quanto à transferência de processos que estão definidas em circular, mas na prática não se cumprem”* (Ent. 2);²⁰⁶ para outro *“não existe nenhuma orientação sobre esta matéria. O recluso deveria ser acompanhado do processo, mas não existe nenhuma circular a obrigar a esse acompanhamento. O processo só é enviado passado algum tempo”* (Ent. 4).²⁰⁷

Na prática, esta situação parece estar dependente, em primeiro lugar, da iniciativa de cada estabelecimento prisional em enviar ou não informações acerca do recluso:

“Há estabelecimentos prisionais que mandam tudo, outros não. Nós mandamos tudo por nossa iniciativa. Mandamos cópias do processo integral. O processo relativo à situação jurídico-penal do recluso está todo informatizado e nós mandamos o processo completo. O processo clínico, que é confidencial, e, por vezes, o processo de educação podem ir mais tarde” (Ent. 5).²⁰⁸

²⁰⁶ Idem.

²⁰⁷ Ib idem.

²⁰⁸ Ib idem.

Quando tal não sucede, cabe ao estabelecimento prisional que recebe o recluso solicitar informação acerca do mesmo ao estabelecimento prisional de onde veio transferido, tarefa frequentemente a cargo dos técnicos de reeducação e dos técnicos de reinserção social. Uma vez que, como nos referiu um responsável de um estabelecimento prisional, “a *comunicação formal entre estabelecimentos prisionais não funciona e está cheia de vícios*” (Ent. 2),²⁰⁹ criam-se, em alternativa, canais de comunicação informal, recorrendo-se, frequentemente, ao contacto telefónico. Como nos disse um técnico de reinserção social:

“Ou as nossas colegas nos dizem ou dificilmente temos acesso aos motivos dos reclusos para pedirem transferência. Se não telefonarmos, não temos toda a informação” (Ent. 31).

O exemplo que se segue, parece-nos ilustrativo das consequências desta ausência de informação:

“Quer que lhe dê um exemplo de disfuncionalidade do sistema? Recebi um telefonema ontem de um director de um estabelecimento prisional a relatar um suicídio de um recluso. Ele disse-me o seguinte: um recluso suicidou-se hoje, tinha-o aqui há 6 dias, transferido de outro estabelecimento e não sei nada sobre ele” (Ent. 2).

Esta situação que pode, como vimos, causar constrangimentos no próprio acompanhamento do recluso é agravada quando se somam problemas de comunicação entre tribunais de execução das penas:

“Existe uma certa mobilidade dos reclusos entre estabelecimentos prisionais. Cada vez que um recluso passa de um estabelecimento para outro não é seguro que o processo seja remetido desse tribunal para o outro tribunal competente. Portanto, um indivíduo que esteja no Estabelecimento Prisional do Porto e vá para Vale Judeus, o processo

²⁰⁹ *Ib idem.*

deveria ser de imediato remetido para o Tribunal de Execução das Penas de Lisboa. E isso nem sempre sucede” (Ent. 3).²¹⁰

Foram-nos referidas algumas soluções para ultrapassar a ausência de interiorização *“na cultura prisional, a necessidade de mandar o processo do recluso para o estabelecimento prisional em que continuará a cumprir a sua pena”* (Ent. 1).²¹¹

As mudanças sugeridas prendem-se com a criação de factores de motivação nos recursos humanos, com a organização dos métodos e procedimentos e com a informatização dos serviços, designadamente a sua ligação interna em rede.

“O sistema não está a operar com o máximo de eficiência, mas não se deve defender que nada funciona (nothing works). Esta atitude é que tem desmotivado os funcionários, os técnicos e os juízes. É preciso incentivar quer a mudança dos métodos e procedimentos, publicitando aquilo que funciona (what works), quer o planeamento de objectivos a médio e longo prazo, pois nada que for feito para melhorar este sistema irá ter resultados imediatos e poucas medidas produzirão resultados a quatro anos” (Ent. 2);

“(…) O sistema prisional é um arquipélago em que os serviços centrais também não se constituem o motor de todo o sistema, é mais uma ilha dentro do arquipélago e funciona muito em termos de arquipélago. (...) Cada ilha funciona por si, com grande independência. Não quer saber dos outros (...).Ao nível da reforma organizacional, eu aponto na aposta clara na informatização do sistema. A caracterização que eu fiz do arquipélago com ilhas isoladas deve terminar. Eventualmente constituir-se grupos de ilhas, rentabilizar meios entre esses grupos,

²¹⁰ Ib idem.

²¹¹ Ib idem.

criar as ligações entre pólos, onde realmente depois os serviços centrais tenham um papel de coordenação” (P-7).

A informação de que dispomos é que já existe uma aplicação informática a funcionar em todos os estabelecimentos prisionais. Contudo, o ritmo da implementação é lento, embora varie de EP para EP.

“Não está atrasada, está muito lenta. A planificação do desejável está mais ou menos construída. No meu entender está ainda muito aquém do dever ser. Neste momento, é possível, a partir do nome de um preso, saber o que ele fez ou que não fez, se está condenado, onde é que está, quando entrou quando saiu do sistema” (P-7).

No caso dos tribunais de execução das penas, é, também, preconizada a sua plena informatização:

“Por exemplo, este Tribunal ainda não está informatizado. Eu já há um ano fiz um ofício ao Sr. Ministro da Justiça, solicitando a necessidade de informatizar o tribunal de execução das penas. Porque, neste tribunal, as coisas funcionavam por fichas, portanto, cada recluso tem uma ficha, para nós sabermos se existe ou não um processo. Ora, são milhares de fichas e basta um dos funcionários tirar a ficha do lugar, vai-se ao arquivo confirmar e não está lá o nome. Então abre-se uma nova ficha. Passado um tempo descobre-se que a primeira ficha estava fora do lugar. O que é que sucede? Sucedem que, por vezes, quanto ao mesmo condenado, existem três ou quatro processos. Isto acontecia muito na minha secção antes de tomar posse. Agora tenho tentado acabar com isto, porque dei provimento no sentido de que quando aparecessem folhas avulsas a secção deveria imediatamente averiguar se havia ou não processo. Agora as coisas estão melhores, mas

enquanto não estiver informatizado, estas coisas podem suceder”
(Ent. 3).²¹²

Pretende-se, assim, como nos foi dito, a criação de uma rede informática que ligue *on line* não só os diferentes estabelecimentos prisionais, mas também todo o sistema judicial e os diferentes organismos que com ele interagem.

8.3. A articulação entre o Instituto de Reinserção Social e os Serviços Prisionais

Como referimos no Capítulo IV, as competências do Instituto de Reinserção Social no que respeita à execução de penas e medidas de segurança privativas de liberdade foram revistas com a publicação da nova Lei Orgânica do Instituto de Reinserção Social (Decreto-Lei n.º 204-A/2001, de 26 de Julho). Esta Lei foi promulgada na sequência da nova Lei Orgânica do Ministério da Justiça (Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho) que centrava as “*competências do Instituto de Reinserção Social nos domínios da prevenção criminal e das penas alternativas à prisão, a par das funções que já desempenhava no domínio da reinserção social*” e “*clarificar a esfera de acção deste Instituto e da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais*” (Cfr. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho).

De acordo com a nova Lei Orgânica do IRS, a intervenção deste Instituto na execução específica da pena de prisão, durante o período de internamento, fica muito limitada, passando as suas competências a incidir, sobretudo, na execução de penas e medidas alternativas à pena de prisão e na execução da liberdade condicional. Neste último caso, compete-lhe, designadamente efectuar o controlo do cumprimento de obrigações fixadas pelo tribunal, elaborar relatórios para a avaliação periódica e final da execução das medidas e cooperar com entidades públicas e particulares que intervenham ou colaborem na execução da medida.

²¹² *Ib idem.*

A orientação política relativamente às anteriores competências do IRS no âmbito da execução da pena de prisão²¹³ ia no sentido de aquelas serem recepcionadas pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (Cfr. artigo 31.º, n.º 5 do Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho). No entanto, a inexistência da nova Lei Orgânica da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, que deveria ter sido aprovada passados quatro meses da entrada em vigor da Lei Orgânica do Ministério da Justiça (Cfr. artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho) e que permitiria recepcionar aquelas competências, criou um vazio legislativo e regulamentar quanto à efectiva transferência dessas competências.

Fazendo uma avaliação da situação do IRS dos últimos anos, um responsável por este Instituto disse-nos que o “esvaziamento” das competências do IRS na execução da pena de prisão surgiu como uma estratégia para aumentar o número de técnicos de reeducação dos Serviços Prisionais que, entretanto, tinha sofrido uma descapitalização:

“O Instituto de Reinserção Social foi criado há vinte anos, no âmbito da reforma penal de 82 para executar as medidas alternativas à prisão que, de forma inovadora, foram introduzidas no nosso sistema, tendo também logo como competência o apoio psico-social à população reclusa. Esse apoio era anteriormente feito por técnicos dos Serviços Prisionais, trabalhadores sociais, educadores das prisões. A maior parte desses educadores passou para o Instituto. O Instituto começou a fazer o apoio às cadeias, mas como não foram substituídos do outro lado, o IRS continuou a fazer do lado de cá, aquilo que era suposto ou era necessário fazer, do lado de lá, ou seja, durante um bom tempo os técnicos do Instituto eram os únicos técnicos que os presos tinham. Se era preciso comprar uma prótese ou uns óculos, se era preciso sapatos para ir ao julgamento, a roupa, os transportes ou uma consulta médica,

²¹³ Como já referimos, as anteriores competências do Instituto, no âmbito da execução da pena de prisão, consistiam nomeadamente em assegurar o apoio técnico ao competente tribunal de execução das penas; participar na elaboração, execução e avaliação dos planos individuais de tratamento, em articulação com a administração prisional ou instituição de internamento; e, quando não existisse apoio técnico próprio da administração prisional, assegurar esse apoio na tomada de decisões do director do estabelecimento prisional, fornecendo dados sobre as características psicossociais e sobre a situação familiar e profissional do recluso.

tudo isto era trabalho dos serviços dos técnicos do Instituto, porque os Serviços Prisionais não tinham os seus técnicos. O IRS fazia todo esse trabalho conjugadamente com o trabalho de assessoria técnica e de interligação entre o recluso e o seu meio de origem, a sua família e a preparação de condições de liberdade.

Tudo isto foi evoluindo nos últimos vinte anos, teve fases melhores, teve fases piores, teve desigualdades de estatuto jurídico e laboral muito complexas entre pessoas que trabalhavam com a mesma realidade, faziam o mesmo e ganhavam de forma diferente, o que levou a uma deserção em determinado momento de pessoas do Instituto para os Serviços Prisionais.

Em 2000, o Ministro da Justiça de então entendeu que o Instituto de Reinserção Social devia pura e simplesmente sair das cadeias porque o trabalho das cadeias era um trabalho dos Serviços Prisionais. Esta situação nunca foi muito bem explicada. Foi explicado que era uma decisão institucional. Eu posso lê-la hoje mais como uma manobra, uma manobra no bom sentido, de aumentar o índice de técnicos dos Serviços Prisionais que estava muito descapitalizado. Formar novos técnicos era muito complexo, ter técnicos que já tinham muita prática e muita formação e passá-los a fazer funcionar no âmbito dos Serviços Prisionais seria mais fácil" (P-4).

O mesmo operador refere que este vazio legal e indefinição do papel do IRS na execução da pena de prisão prejudicaram não só as equipas de técnicos de reinserção social nos estabelecimentos prisionais, como também, e sobretudo, os próprios reclusos.

"(...) Como digo as razões não foram explicadas. Seria, também, um entrave muito grande ter ali umas pessoas que não dependiam dos serviços prisionais e que só arranjam problemas, que não concordam com os pareceres e se se pudesse mandar neles e dizer-lhes como é que os pareceres se fazem seria mais fácil.

Mas isto foi muito prejudicial para o sistema. Esta decisão foi tomada em 2000, foi plasmada na Lei Orgânica do Ministério da Justiça de Julho de 2000, mas dependente de uma decisão posterior para a sua concretização na prática. Isto deu um grande abalo nos serviços, como devem calcular, estamos a falar à volta de duzentas pessoas envolvidas nisto, quarenta e tal equipas. O IRS preparou as condições par a saída e, por várias vezes, formal e informalmente, colocou a questão aos dois Directores-Gerais dos Serviços Prisionais que se sucederam nesse período, o Dr. Celso Manata e depois o Dr. João Figueiredo, e nunca se concretizou essa passagem por indisponibilidade na altura dos Serviços Prisionais. Chegou a um ponto em que eu disse: independentemente das decisões políticas que venham a ser tomadas, eu não admito continuar a ver cento e tal pessoas em quarenta e duas equipas que não são de ninguém, que estão completamente esquecidas, que estão completamente desmotivadas, que não sabem a quem pertencem, nem para que é que servem, nem qual é o futuro que se lhes dá. (...) Quem está a ser prejudicado são os destinatários da nossa acção que não têm que ser prejudicados por isso” (P-4).

Procurando apurar a sensibilidade dos técnicos de reinserção social para com esta questão e ver, na prática, como estes têm vindo a lidar com o “vazio” legal criado, entrevistámos algumas equipas do IRS junto dos estabelecimentos prisionais respectivos.

Para alguns técnicos, esta situação de indefinição do papel do IRS no âmbito da reinserção do recluso já se fazia sentir há algum tempo:

“A relação com os estabelecimentos foi sempre uma relação muito difícil. Há aqui uma série de razões para tal, nomeadamente de ordem jurídica. Na Lei de Execução das Penas (1979) não está prevista a actuação do IRS. Nós viemos para o terreno e trabalhamos sempre com leis que não previam a nossa actuação. O que houve foi um

protocolo quando os técnicos de reinserção social nos serviços prisionais saíram de lá” (Ent. 31);

“Acho que o IRS andou sempre à procura de um lugar, quer no que se refere a estas questões, quer no que se refere às equipas de círculo. Tínhamos de mostrar que éramos necessários” (Ent. 11).

Desde logo, houve alterações no que se refere às instalações e aos meios materiais e humanos disponíveis. Até se reorganizarem, algumas equipas tiveram que fazer face, não só a problemas de espaço, mas mesmo de carência de outros materiais, como computadores, armários ou secretárias. Numa das equipas entrevistadas, foi nos referido que *“o único aspecto que sentimos mais foi termos que desocupar as instalações dos serviços prisionais” (Ent. 14).*

Também numa outra equipa foi-nos dito que houve de facto um desinvestimento muito grande, quer ao nível de recursos materiais, quer ao nível de recursos humanos:

“Foi um desinvestimento que houve nesta área e se nós estávamos para morrer não iam gastar dinheiro connosco, não é? Nem ao nível da formação, nem no aumento do número efectivo de técnicos porque perdemos dois colegas e continuámos sempre a funcionar e a dar resposta ao volume de trabalho fosse ele qual fosse com o que tínhamos e a equipa não morreu. (...) Nós efectivamente temos sobrevivido com dois computadores, um na secretaria e outro no sector dos técnicos e três computadores portáteis que os trazemos de casa. (...)” (Ent. 37).

Ainda assim, nesta equipa, que também passou para instalações do IRS, foi feita uma promessa de algum reinvestimento:

“Nós vamos ter mais três computadores novos, o que quer dizer que esta equipa vai ficar com cinco computadores, e há a promessa de um

técnico vir a curto prazo e a possibilidade de, até ao final do ano, se equacionar a vinda de um segundo” (Ent. 37).

As próprias tarefas que estas equipas desempenhavam no acompanhamento dos reclusos sofreram alterações. Para alguns técnicos, muitas das tarefas que lhes são incumbidas actualmente são redutoras e desadequadas à sua formação:

“Hoje a única coisa que o Director nos dá são pedidos de informação. (...) Continuámos a participar nos Conselhos Técnicos internos, mas ele começou a ser mais criterioso nos pedidos de informação. (...) Para além da perda do espaço e dos materiais, a própria filosofia mudou, isto é, disseram para nós deixarmos de fazer o nosso trabalho” (Ent. 14);

“Eles não podem é pôr os técnicos do Instituto a fazer assessoria técnica às administrações prisionais juntamente com as outras equipas, porque passamos o tempo todo a fazer porcarias, a escrever porcarias que não têm nenhuma utilidade. O juiz não as lê, o director só nos quer lá porque também não nos liga. Quer dizer, tanta gente, tanto dinheiro para isso? Nós presumimos que o Instituto deve assumir uma tarefa fundamental na reinserção social dos presos e na manutenção dos laços familiares. A maior parte do juizes não prevê nada nesse sentido, nem para os preventivos. Propõe-nos trabalhar com quem? Nós não podemos discriminar presos. Perante todos os reclusos temos a tarefa de ajudar na reinserção social” (Ent. 31).

Não obstante este vazio legal e o consequente desinvestimento de meios materiais e humanos com a passagem de vários elementos para os serviços prisionais, o IRS continuou a desempenhar algumas funções no acompanhamento do recluso.

“Estamos a fazer o serviço normalmente com os poucos meios que ainda restam. Neste período de dois anos e meio de abandono, de travessia do deserto, houve uma série de pessoas que foram aliciadas para ir de imediato para os Serviços Prisionais e foram e não foram substituídas, houve outras pessoas que saíram, que se reformaram. Portanto, temos, neste momento, equipas que estão normalmente dotadas para o trabalho que fazem nas cadeias; temos equipas subdimensionadas; e estabelecimentos prisionais onde não temos equipas, é a equipa de círculo que vai lá fazer um mínimo indispensável. Por seu turno, também os Serviços Prisionais, ou seja, os serviços técnicos dos estabelecimentos prisionais estão um bocado em espelho connosco, ou seja, há estabelecimentos prisionais onde quase não há técnicos e há estabelecimentos prisionais onde há bastantes técnicos, mas cuja organização do serviço precisa de ser repensada para depois encaixar com a acção do Instituto” (P-4).

Neste âmbito surgiram, por exemplo, algumas alterações no que se refere ao atendimento prestado pelo IRS aos reclusos. Resulta da nossa investigação que, antes da nova Lei Orgânica, o atendimento dos reclusos pelos técnicos de reinserção social era feito mais rapidamente após estes serem informados da chegada do recluso. Nesse primeiro atendimento, o técnico de reinserção social apresentava-se, dizia quais eram as suas funções e ouvia o recluso sobre todas as questões que este quisesse abordar. Era, ainda frequente, perguntar se o recluso tinha *“dentro do aspecto familiar ou do meio algum problema que nós pudéssemos abordar. Se tinha ou não tinha visitas com frequência, com que regularidade... E também perguntava normalmente qual era a condenação”* (Ent. 31). Após receber e analisar o processo do recluso, o técnico voltava a conversar com o recluso.

Actualmente há algumas mudanças neste procedimento, nomeadamente no que se refere ao tempo que medeia a chegada do recluso ao estabelecimento e o seu atendimento pela equipa do IRS, que agora é muito maior.

“Normalmente eu espero que venha o processo, vejo o processo, vejo qual é a situação dele... Eu chego a ter um mês, um mês e tal até o chamar para atendimento” (Ent. 32);

“Hoje analisamos o processo antes de o entrevistarmos. E depois a situação jurídica do recluso, a execução da pena que ele tem é que vai determinar muito a necessidade de ter ou não um atendimento imediato” (Ent. 37).

Mesmo com a mudança de instalações, o atendimento aos reclusos continua a ser efectuado no estabelecimento prisional. Parecem, no entanto, surgir, agora, mais dificuldades à realização desse atendimento, designadamente no que se refere à comparência do recluso sempre que chamado pelo técnico de reinserção social.

“Atendemo-los na prisão. E não vêm muitas vezes porque não querem vir ou outras vezes os guardas não os chamam ou chamam-no só uma vez. Eu no outro dia queria ouvir um. Fui ao estabelecimento 4 vezes, chamei-o e o guarda disse que ele não quer ser atendido pelo IRS. Claro que à quarta vez ele veio. Eu penso que às vezes é também a forma como eles estão no momento. Às vezes têm um julgamento, ficam deprimidos e a primeira reacção deles é negarem-se a comparecer seja a quem for. Eu nunca deixo de atender um preso que me diga que não quer vir. Nós da próxima vez voltamos a chamá-lo (...). Mas isto agora acontece a todos os serviços. As pessoas chamam-nos e é mais difícil os presos virem. Eu não sei se eles caíram nalgum marasmo, se há menos investimento em chamá-los, não sei o que é que se passou, mas também é verdade que às vezes com alguns guardas eles vêm sempre, porque quando os guardas se empenham e vão chamá-los e vão ver onde eles estão, eles vêm. No outro dia eu precisava mesmo de falar com um e chamaram-no não sei

quantas vezes e o Sr. ... disse «deixe estar que eu vou buscá-lo»
(Ent. 31).

Explicar aos reclusos a saída dos técnicos de reinserção do estabelecimento prisional foi uma tarefa difícil.

“Olhe, quando nós lhes comunicámos a medida que o governo tomou de nos tirar das prisões eu cheguei a ficar assustada... porque eles também ficam um bocado hostilizados, como deve calcular, para cima de nós em determinados momentos. (...) E eu fiquei estupefacta porque eu nessa altura trabalhava com a regional e eles diziam «então e depois? Então quem é que nos atende?»; eu disse: «então os educadores»; «Mas não é a mesma coisa. Isto está cada vez pior». Eu surpreendi-me com a forma como eles reagiram” (Ent. 37);

“Os presos perguntam se nós ainda cá estamos, se não estamos, se vamos ou não continuar a dar apoio (...) E eu não sabia o que lhes dizer. Não podia dizer que o ia acompanhar porque eu já sabia que não ia acompanhar ninguém” (Ent. 31)

Os técnicos de reinserção consultados sublinharam a importância do acompanhamento que faziam, e ainda fazem, aos reclusos:

“Agora, nós em Conselho Técnico temos de dar algumas informações relativamente à sua família, relativamente ao meio, aos problemas de aceitação/ rejeição tanto familiar como do meio de residência, sobre aspectos do trabalho que ele vai ter no exterior. Se não quer um acompanhamento, acaba até por vir a ser prejudicado porque quando nós chegarmos ao Conselho Técnico temos de dar conhecimento deste problema” (Ent. 31);

“O recluso tem interesse em falar connosco numa vertente de ajuda... por exemplo, em intervenção no relacionamento familiar. É a nós que eles colocam a questão, por exemplo, se têm visitas, se não têm visitas, se os familiares não os visitam e pedem muitas vezes a nossa intervenção para que as nossas equipas intervenham para ver quais as razões...” (Ent. 35).

Para ilustrar a importância do trabalho dos técnicos de reinserção no acompanhamento do recluso, uma técnica contou-nos o seguinte caso:

“Um recluso está preso há 12 anos, nunca beneficiou de saídas precárias por vontade própria. Foi condenado por homicídio da mulher e então os filhos nunca lhe perdoaram e sente-se completamente rejeitado, com a agravante de se estarem a aproveitar dos rendimentos dele. (...).O que os filhos dizem é que ele é perigoso e que mata o resto dos elementos familiares. O contrário também acontece. Quando o filho veio aqui receber as rendas ele ter-lhe-á falado na possibilidade de se aproximar a saída dele. E ele disse-lhe: «você sai, eu mato-o». Pedimos, em Conselho Técnico, a alguém que fizesse essa avaliação para o encaminhamento psiquiátrico porque o ponto de partida deste homem se não viesse para o exterior era realmente o tratamento psiquiátrico. Sem isso nós não tínhamos garantias nenhuma da perigosidade dele.

Ontem fiz um esforço terrível para lhe explicar que estamos a chegar aos 5/6 da pena e que por lei ele poderá sair se assim o entender, se assim der o seu consentimento. E, portanto, o que eu queria saber é se ele quer sair ou não, e ele continua-me a dizer que não sabe, mas depois acabou por me dizer, ao fim de tanta coisa, que preferia ir ao fim da pena. E porquê? Porque está com medo do filho. Ele está muito intimidado. E, então, tentei saber o que é que ele era capaz de fazer, quais as competências dele para poder sobreviver sozinho. (...) A questão fundamental é que há uma proposta do IRS, um alerta, para

que este homem seja avaliado. (...) Entretanto o TEP tomou a iniciativa de pedir uma avaliação psiquiátrica ao hospital do Sobral Cid e isto em Março. Chegou a solicitação, chegou o ofício do tribunal em Março e até agora não veio nenhuma avaliação feita.

Em Março de 2002. Há um ano. No final recusaram-se a dizer quem era o psiquiatra que fazia a avaliação e, mais tarde, quando eu tentei saber como é que estava, qual era o ponto da situação, uns dias depois, telefonou-me uma psicóloga para saber mais elementos da história pessoal dele e se eu podia contactar algum elemento da família que pudesse ir a uma entrevista. Eu fiz isso. Levei a filha à entrevista e a psicóloga fez o trabalho dela. Esperei, esperei, nunca mais vinha e no final deste ano liguei para o Sobral Cid para saber como é que estava a situação. Quando eu soube, por parte da psicóloga o trabalho dela tinha sido feito já em Julho e o de psiquiatria não estava feito. Depois o relatório acho que era conjunto, é remetido em conjunto para o TEP. Em Janeiro eu sugeri ao TEP que insistisse dada a urgência da situação. E estamos neste ponto até agora, ainda não veio nada...

Também sensibilizei a equipa para trabalhar os familiares no sentido da aceitação, porque não há hipótese da maneira como este filho é, aliás o filho está bem pior que o pai, o filho é um desequilibrado e um alcoólico” (Ent. 34).

Para alguns técnicos de reinserção social, os reclusos acabam por vê-los como não fazendo parte do sistema prisional, o que leva a que se estabeleça uma maior relação de proximidade:

“Os reclusos vêm ao nosso atendimento porque noutros sítios não podem falar. Lá dentro não podem falar. Os serviços prisionais são quem os está a prender e, então, connosco têm uma maior abertura e já dizem que o guarda lhes fez isto... (...)”.

No outro dia eu chamei um recluso para atender, expliquei-lhe o que é que fazíamos, quais eram as nossas funções e ele disse-me «mas eu

«não quero falar com a senhora» e eu disse que ele só falava comigo se quisesse e então ele disse: «não quero falar consigo até porque o meu advogado me disse que eu não devo falar com ninguém». Eu disse que ele estava à vontade. Cinco minutos depois estava a entrar-me pelo gabinete dentro: «ai, afinal quero falar consigo eu cheguei lá dentro e os outros disseram 'então tu não falaste com a técnica do IRS? É tão importante para ti falares com ela'». Eles às vezes dizem «com aquela técnica tu podes falar»» (Ent. 36);

“Nós fazemos o acompanhamento psico-social. Nós temos que conhecer os homens. Nós somos muitas vezes não só a pessoa que trata da questão familiar e do interior, mas também estabelecemos uma relação de confiança para poder ajudar a ultrapassar a problemática que os traz à cadeia” (Ent. 15).

Segundo alguns técnicos, não obstante outros assuntos abordados pelos reclusos nos atendimentos, a maioria das questões colocadas prende-se, essencialmente, com as suas famílias, em especial com os seus filhos, e com as visitas que recebem:

“Falam sobretudo de problemas familiares, nomeadamente os filhos. Muitas vezes pais separados colocam o problema da visita. Porque eles podem ter direito à visita dos filhos lá fora e depois querem continuar com essa visita cá dentro e é complicado. Temos de reavaliar a situação dos menores e ver se é prejudicial para o menor a ida ao meio prisional. Acho que a vida dos menores neste caso supera o direito do recluso... Dá muito trabalho, levanta questões muito complicadas” (Ent. 34);

“Eu lembro-me, quando estava no terreno, que havia situações de natureza familiar que a prisão do recluso muitas vezes vai agravar. E havia situações em que tinham até uma relação, digamos, mais ou

menos estável com a esposa ou com a companheira, depois ele começa a pressentir que há ali coisas que não estão a funcionar bem porque ele está preso, e pediam ajuda até para intervirmos” (Ent. 37);

“É, sobretudo, a situação económica das famílias. Muitos de nós empenhamo-nos no sentido de as famílias receberem algum apoio. A questão das visitas, sobretudo para receber visitas dos filhos porque com a prisão normalmente há muitas separações e isto tudo é normalmente a nós que nos vêm colocar” (Ent. 31).

Embora, como já referimos, o IRS continue a tratar das questões que se prendem com as famílias dos reclusos, foi-nos dito pelos técnicos deste instituto que, com a sua saída das prisões, verificou-se em várias áreas, e também nesta, uma sobreposição das suas tarefas com as desempenhadas pelos técnicos de reeducação:

“Há técnicos que fazem tarefas similares às nossas. Este olhar de fora é fundamental. Existe sobreposição ao nível das tarefas simples. Nunca houve uma definição clara. Por exemplo, tratar do BI do recluso. Até há pouco tempo atrás, o recluso ia pedir ao técnico do IRS que lhe tratasse disso” (Ent. 14);

“Neste momento há muitos técnicos dos serviços de educação a assumir um bocado o nosso papel, a contactar com as famílias...” (Ent. 34).

Chegam a surgir, inclusive, situações em que ambas as equipas estão a tratar, isoladamente, do mesmo problema:

“Esta duplicação depois cria alguns constrangimentos não só entre os técnicos, mas também relativamente a outros serviços porque não raras vezes contactamos o nosso Instituto, quer seja a secretaria para

haver uma cooperação qualquer, quer seja para falar com a responsável para clarificar qualquer coisa e, ainda ontem me aconteceu, eu vou lá e ela diz: “Eu por acaso há bocado acabei de esclarecer isto à Dra. ... dos serviços prisionais”. O mesmo acontece com a família.” (Ent. 13).

Alguns técnicos de reinserção social consideram mesmo que os técnicos de reeducação começaram a intervir na área familiar porque o próprio Instituto abriu espaço para essa intervenção:

“Há dez anos atrás nós éramos quem estava mais próximo do Director. Éramos uma força de elite. Os técnicos de reeducação tinham um papel secundário, mesmo em Conselho Técnico Interno. Os técnicos de reeducação eram mais internos. Depois vimos que começámos a ser ultrapassados na questão das famílias que, para nós, era uma área fundamental. E nós aí perdemos o comboio. Agora parece estar tudo a voltar à normalidade, mas os técnicos de reeducação ganharam proximidade junto das famílias” (Ent. 13);

“Foi-nos pedido para deixar de fazer pedidos às equipas de círculo; se não íamos acompanhar o indivíduo não fazia sentido. Eu acho que se assistiu a um crescimento da proximidade dos técnicos de reeducação com as famílias porque nós deixámos de ter informação das equipas de círculo, mas não estávamos nós próprios impedidos de contactar com as famílias” (Ent. 14).

No entanto, para os técnicos de reinserção social, esta é uma área para qual os técnicos de reeducação não estão vocacionados, pelo que consideram que *“eles contactam mais no sentido da recolha de informação que sirva ao estabelecimento prisional, do que propriamente no papel de ajuda ao preso e à família” (Ent. 37).* É também esta a opinião de outra técnica ao afirmar que *“os técnicos de reeducação contactam com as famílias mais para recolher os*

elementos que necessitam para dar boas informações do que propriamente para dar alguma ajuda. Eles contactam, mas com outros objectivos” (Ent. 31). Um aspecto fundamental, para uma técnica entrevistada, é que “os técnicos de reeducação não conseguiram fazer bem esse trabalho como nós fazíamos porque não têm equipas lá fora” (Ent. 11).

Assim, de acordo com uma técnica de reinserção social, é imperativo que se ultrapasse o vazio legal existente também para colmatar esta sobreposição de tarefas que se verifica actualmente entre os técnicos de reinserção social e os técnicos de reeducação dos serviços prisionais.

“Nós queremos as nossas funções definidas na lei e não através de protocolos. Ou mudam o nome de reinserção social, ou então também não é para ficar cá em cima a fazer trabalho de assessoria aos tribunais e aos sistemas prisionais. (...) Não é dizer que estamos a trabalhar com todos os presos quando está previsto apenas um pequeno número deles. Não podem pôr os técnicos a fazer assessoria com os educadores. E nós perguntamos: se o Instituto não faz, quem é que faz? Nós achamos que é uma vergonha. Ou se faz para todos, ou se muda o nome ao Instituto. Fica Instituto de serviços de «probation» portugueses, ou serviço de prova, mas mudem o nome de reinserção social” (Ent. 31).

As soluções para esta situação não foram, no entanto, consensuais.

Alguns técnicos de reinserção social defenderam a criação de uma só equipa que substituísse as duas equipas – técnicos de reeducação e técnicos de reinserção social - que existem actualmente. Outras vão no sentido de existir apenas uma equipa constituída por técnicos de reinserção social:

“Era eliminar os técnicos de reeducação e fazer um sector só para ajudar ao trabalho que nós fazemos (...). Como nós só temos a equipa de círculo então a eliminar não era eliminar os técnicos do Instituto de Reinserção Social” (Ent. 15);

“Pode ser uma equipa só, mas uma equipa com a estrutura que nós temos cá fora. O técnico de reeducação não conhece todo o percurso do homem dentro da cadeia e, muitas vezes, o homem antes de entrar na cadeia já passou por nós. Portanto, nós temos o conhecimento do antes, do durante e do depois.(...) Há uma coisa que me parece sempre útil enquanto técnico, obviamente, que nós defendemos sempre a nossa dama e assim como nós defendemos o Instituto de Reinserção Social, os técnicos de reeducação defendem a equipa de técnicos de reeducação, mas eu não tenho a menor dúvida de que a consulta de um dossier do Instituto de Reinserção Social e a consulta de um dossier de um técnico de reeducação permite perceber claramente que há uma diferença muito grande em termos da filosofia de intervenção e do esforço que é colocado” (Ent. 14).

Para outros operadores ainda o importante é apostar na melhoria das leis e dos meios para as pôr em prática:

“não é os técnicos pertencerem ao Instituto de Reinserção Social ou a outro organismo, isso não interessa, tem é que se trabalhar e fazer leis no sentido de melhorar o profissionalismo destas pessoas. Competência no geral acho que têm. Se calhar a falta de recursos humanos não existe. Eu diria que é uma má gestão, uma má orientação das pessoas no terreno” (Ent. 12).

A Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas concluiu, no seu Relatório de 1997, relativamente à intervenção do IRS na execução da pena de prisão, que a *“sobreposição de funções e competências entre os dois organismos (IRS e DGSP) e o diverso enquadramento orgânico-hierárquico dos respectivos técnicos geram atritos, novas ambiguidades no tratamento e perdas de eficácia por parte do sistema”* (CRSEPM, 1997: 142). Assim, *“a Comissão propendeu para a ideia de que deveria cessar a competência do IRS na execução da pena de prisão, mantendo-se as suas competências de*

reinserção em liberdade, nomeadamente na liberdade condicional, suspensão da execução da pena de prisão, execução da prisão por dias livres ou em regime de semidetenção, etc.” (idem).

Outras opiniões realçam, contudo, a importância do trabalho desenvolvido por ambas as equipas, sublinhando os efeitos negativos que podem resultar da supressão de uma delas:

“Penso que o técnico de reeducação também não é completamente alheio no trabalho que tem de fazer no interior com os reclusos, também não é completamente alheio a esta questão da reinserção social porque não se pode fazer prevenção e evitar a reincidência sem trabalhar a questão da saída e de dotar aquele indivíduo, de o equipar de competências para depois ele poder vir cá para fora e não voltar a reincidir. Acho que há aqui uma área de intervenção dupla, de trabalho conjunto. Tem que se partir de dentro da cadeia” (Ent. 11).

Os técnicos do IRS entrevistados afirmaram que ambas as equipas têm um papel importante na reinserção social do recluso porque esta é uma missão que tem duas vertentes complementares, cabendo uma a cada equipa.

“Há duas vertentes dentro da execução da pena de prisão: a vertente do tratamento residencial (...) e a vertente do antes e do depois. A pessoa tem um antes e há-de ter um depois e no durante, que é o tratamento penitenciário, tem filhos, tem família ou não tem, tem para onde ir ou não tem, tem negócios ou não tem, tem emprego ou possibilidades de emprego ou não tem. Neste durante, só faz sentido que um serviço, que não é da estrutura prisional, participe na execução da pena de prisão se este serviço tiver garantido que a parte do tratamento residencial é assegurada, e bem, pelos técnicos dos Serviços Prisionais. É necessário que dentro do sistema prisional sejam criadas condições para que esta pessoa complete o seu ciclo de estudos, e se for caso disso, que faça uma formação profissional

necessária e adequada ao seu processo de reinserção, que tenha desporto, que tenha tratamento se for caso disso” (P-4).

Aos técnicos de reeducação compete a vertente do tratamento residencial. Quanto ao papel dos técnicos do IRS no processo de reinserção do recluso, há quem considere que os meios de que dispõem lhes permite intervir a um nível mais global.

“O Instituto é o único serviço do Ministério da Justiça, para além dos tribunais, que faz o acompanhamento de arco inteiro, ou seja, que pode acompanhar o percurso de um indivíduo desde o início do processo penal até à sua extinção. Temos um dossier individual, que os Serviços Prisionais não têm, o que permite a troca de informação (...) e um sistema que nos permite dar resposta em qualquer sítio do país, usando sempre a informação anterior que em outro sítio do país outra equipa tem e trabalhou sobre aquela pessoa, o que nos permite alguma continuidade.

Penso que não é humanamente possível, e tecnicamente desejável, que alguém que não acompanhou a preparação de um processo de reinserção social receba à porta da cadeia uma pessoa para a reinserir durante dois anos ou durante três anos, segundo determinadas obrigações que não acompanhou, que não sabe como é que o caso foi preparado. Provavelmente, foram criadas expectativas à pessoa que depois não correspondem aquilo que é possível dar. Portanto, desse ponto de vista, penso que era um empobrecimento da qualidade de resposta à delinquência e, sendo um empobrecimento da qualidade de resposta à delinquência, é um empobrecimento da capacidade de segurança dos cidadãos, porque quanto melhor nós respondermos à delinquência, provavelmente, menos reincidência há, e mais segura fica a comunidade. Quando nós falamos em reinserção social e apoio ao delinquente, isso não pode ser visto versus interesses da sociedade, pois eles também constituem interesses da sociedade. Um

dos interesses da sociedade é a segurança e a segurança não pode ser apenas garantida por meios externos ao indivíduo, mas também e sobretudo, por meios mais eficazes, isto é, que o próprio indivíduo procure encontrar alternativas. Daí que nos pareça extremamente importante que o Instituto continue a fazer um trabalho de articulação com os Serviços Prisionais e com outros serviços que seja entendido intervirem na execução das penas privativas” (P-4).

É neste sentido a opinião de outro operador quando sublinha a importância do trabalho desempenhado pelo IRS na reinserção social do recluso:

“Eu acho que é absolutamente imprescindível, porque a reinserção social só se faz coordenando a reclusão com a vinda para o exterior. Ou seja, só o Instituto de Reinserção Social é que pode avaliar a rede social que espera o recluso, só ele é que pode, eventualmente, actuar sobre essa própria rede social se ela for nefasta ou insuficiente. Portanto, tirar o Instituto de Reinserção Social da execução de penas é, na minha perspectiva, voltarmos uma data de anos atrás.

O que sucedia era que havia de alguma forma sobreposição de competências. Isto por falta de uma lei que definisse claramente as competências dos técnicos prisionais e dos técnicos de reinserção social, mas aí está o problema de leis extremamente antigas não terem vindo a ser actualizadas, passando a solução exactamente por revitalizar o que estava bom e de alguma fazer ajustamentos, nunca suprimir” (P-6).

No Relatório sobre o Sistema Prisional, o Provedor de Justiça defendeu *“que limitar-se a intervenção do IRS à fase pós-prisional, passando as funções que lhe estão hoje atribuídas ao nível da execução das penas de prisão a caber, exclusivamente, à administração penitenciária, concorre para um espartilhamento da realidade da vida em reclusão que não é desejável. O IRS permite, precisamente num movimento de fora para dentro, uma ligação ao mundo exterior*

que a administração penitenciária por si, pela ligação funcional e hierárquica pré-existente, é incapaz de realizar nas condições ideais” (1999: 263).

Algumas opiniões vão, como se viu, no sentido de se apostar na complementaridade das equipas, tornando mais eficaz a sua articulação, o que, actualmente, parece não existir.

“O sistema prisional está condicionado num determinado modo de funcionamento e não há acções concertadas em nenhum estabelecimento prisional” (Ent. 31).

Para concretizar essa estratégia de complementaridade é importante definir-se na lei as competências de cada equipa e apostar na sua formação específica, de forma a evitarem-se gastos inúteis e sobreposições.

“(...) Para execução de uma medida privativa de liberdade é preciso uma vertente de apoio psicológico, já não digo terapêutico isso é outra coisa, no mínimo apoio psicológico, é preciso alguém que saiba gerir e ver a complexidade de processos pendentes que aquela pessoa tem, os relatórios que tem que fazer, como é que vai propor o quê, se já foi feito o cúmulo jurídico ou não. Portanto, precisa de uma vertente de Direito, senão não percebe nada daquilo. Não são tão poucos assim. Há EP's onde os cúmulos não estão feitos, Vale dos Judeus é um deles. É preciso essa vertente. É preciso alguém que domine bem competências pessoais e sociais, que domine bem o mercado, o Centro de Emprego, a orientação vocacional, a orientação escolar, que tenha (...) competências de terapêutica ocupacional e juntar isto tudo numa mesma pessoa ou é uma super-pessoa ou é só boa numa dessas partes. Logo, nós temos que diferenciar tarefas, temos que ter pessoas que façam a parte de serviço social, façam a parte da orientação com a família, com a comunidade de origem, que usem a rede interna das outras equipas do Instituto para recolher informação e que a rentabilizem nos conselhos técnicos internos e externos e a dêem aos colegas que estão internamente a trabalhar com o recluso na

vertente do tratamento penitenciário. Na vertente do tratamento penitenciário é preciso pessoas com uma formação na área da psicologia, da terapia e da psicoterapia que ajudem aquela pessoa a vencer uma série de coisas que são contraditórias na cabeça dele, mas também é preciso pessoas que organizem actividades e aí as competências são diferentes. Por isso, enquanto nós não construirmos um sistema organizativo, no EP pode haver dez técnicos, cinco de um lado, cinco do outro, mas se desses dez técnicos nenhum souber o que é que lhe cabe concretamente fazer ou se cada um pensar que o que tem para fazer é igual ao que o outro tem para fazer, andam-se a chocar todos uns aos outros” (P-4).

Seguindo nesta esteira e enfatizando o aspecto da formação dos operadores, um outro operador ligado aos serviços prisionais disse-nos que:

“Houve há pouco tempo uma reunião nacional, uma jornada de reflexão, das equipas do IRS ligadas a EPs, em S. Bernardino, promovida pela actual presidente, que tinha como objectivo sensibilizar os técnicos para a necessidade de voltar aos EPs. Da jornada pareceu resultar uma certa dificuldade em fazer passar a mensagem. Nós, na DGSP, iremos fazer, com os nossos técnicos, uma jornada semelhante. Temos a consciência que a afirmação profissional de cada dos corpos profissionais tem sido efectuada através do confronto, mas temos esperança na reintegração eficaz do IRS nos EPs. Os seus meios técnicos, a formação transdisciplinar das equipas e a sua experiência são mais valias que devemos aproveitar” (Ent. 2).

Segundo uma técnica de reinserção social, actualmente “há uma luz ao fundo do túnel que nos leva a acreditar que as equipas do IRS vão voltar para as prisões. Aliás, nós somos pioneiros nesta questão ao nível internacional. E o nosso trabalho é reconhecido. Voltámos para trás, infelizmente. Retrocedemos” (Ent. 31).

Note-se que, no Relatório de 1999 sobre o Sistema Prisional, o Provedor de Justiça, no seguimento do que já havia proposto, em 1997, no âmbito da inspecção ao IRS, afirmou que *“a opção legislativa deverá passar sim por uma definição das atribuições do IRS, recentrando as suas funções na missão de reinserção, reduzindo o lastro burocrático dos relatórios e do apoio social, ainda que supletivo, em situações que vão muito para além daquelas que tradicionalmente se vêem associadas a instituições de probation. Seria, portanto, mais útil proceder a uma limitação do vasto âmbito de atribuições do IRS em benefício de uma melhoria qualitativa do investimento que venha a ser feito noutras áreas de intervenção”* (1999: 263).

8.4. A articulação do IRS com os tribunais

Os técnicos do IRS entrevistados enfatizam também algumas dificuldades de articulação e comunicação com os tribunais, reafirmando a falta de informação no processo do recluso quanto à sua situação jurídica.

Um operador entende que deveriam ser melhorados alguns aspectos nas equipas do IRS que funcionam junto às prisões, de forma a tornar o próprio trabalho do magistrado judicial mais eficaz:

“O que é certo é que se tudo funcionasse correctamente, assim que o indivíduo entrasse em contacto com a administração da justiça, o Instituto de Reinserção Social tinha que, de imediato, se preocupar com ele em termos de ir recolhendo informação e o ir acompanhando, inclusive na fase anterior à decisão da prisão preventiva ou não. O IRS deveria ter alguma capacidade de acompanhamento e de potenciar respostas, por exemplo, que permitissem ao juiz, que tem de decidir das medidas de coacção, melhor decidir. Portanto, quando o homem, na pior das hipóteses, fosse condenado a pena de prisão e aí entrasse em contacto com os Serviços Prisionais, ao entrar já viria com todo um estudo feito sobre o seu meio, a sua personalidade, todo o seu

background, como é que as coisas correram, etc. Eu sei que isto é tudo desejos” (P-7).

Acrescenta, ainda, no que se refere à assessoria do IRS às decisões judiciais, este elabora relatórios pré-sentenciais, o mesmo operador afirma que *“Está aí uma questão muito importante. O que é que fazem com os relatórios? Os relatórios são extremamente desvalorizados e não são propriamente, na minha opinião, tão maus como isso” (P-7).*

E acrescenta que:

“Na prática, se o recluso entrasse na cadeia já com isso tudo, seria possível (continuo no dever ser), a uma equipa estruturada dentro do sistema fazer outro trabalho. Em primeiro lugar, logo no problema da distribuição dentro do sistema, ao nível dos serviços centrais, deveria haver capacidade de selecção adequada dos reclusos tendo em atenção o perfil, toda a informação que já havia sobre aquele homem e, portanto, possibilitar que esse homem fosse colocado no sítio certo, ou aparentemente no sítio certo. Mas, depois de ser colocado, aparentemente, no sítio certo, ele, imediatamente, seria acolhido por uma equipa que o ia observar complementando a observação anterior, mas já com uma base para fazer um bom trabalho. Esta equipa, em conjunto com o preso, definia um plano de vida com as várias etapas definidas, com as possibilidades de saídas, de flexibilidade, etc. que o sistema fornece, de forma a definir um plano a que o preso aderiria idealmente. Isto tudo continua no dever ser. A partir daqui as decisões seriam muito mais correctas e muito mais adaptadas. Os magistrados de execução das penas teriam a vida muito mais simplificada. O Ministério Público poderia ganhar. Os advogados provavelmente - embora eu tenha algum problema, e não quero aqui suscitar nenhum debate sobre isto, mas é realmente uma área, a da execução da pena, onde eu não sei até que ponto é que se poderia pensar na intervenção do advogado -, mas designadamente ao nível do recurso das decisões

do tribunal de execução das penas, que eu considero muito importante. (...)

Acabando o ciclo, as decisões de flexibilização, sobretudo no âmbito da liberdade condicional teriam, obviamente, o acompanhamento do Instituto de Reinserção Social na sequência de toda esta programação e este plano. No meu entender, ao nível da concepção do sistema é perfeito.

Como é que se põe isto na prática? Porque é que isto não funcionou? Essas são questões que o Estado devia responder, mas não quer, nem tem muita apetência para responder. Realmente para isso era preciso haver outro tipo de resposta nos estabelecimentos, era preciso que se tivesse combatido e previsto toda a questão da sobrelotação” (P-7).

Já para um juiz, o cerne da questão passa sobretudo pela formação dos técnicos, quer do IRS, quer dos serviços prisionais:

“A melhor forma, eventualmente, de o “colégio” funcionar com uma equipa interna e com outra que de fora trouxesse uma perspectiva do exterior, era o de garantir que o monitor, o indivíduo que diariamente está aturar o miúdo ou a miúda, tenha formação profissional e técnica adequada a essa matéria, enquanto que o que está cá fora a perguntar o que é que havia antes e que é que há depois tem que ter formação profissional adequada a esta outra matéria.

Eu estou cheio de, quer como juiz de instrução, quer como juiz de menores, quer agora como juiz de execução de penas, de perguntar: quem é este recluso? Qual é a necessidade deste menor? E ver estas respostas serem dadas por uma jovem licenciada em Direito. Portanto, esta é a questão que eu tenho visto que falha. (...)

Não me faz falta nenhuma que apareça a técnica do IRS, e que quando eu lhe pergunto: «Sra. Dra. este tipo pode sair lá fora?», ela me responda «ele está condenado a dez anos, iniciou o cumprimento da pena há oito, faz o meio aqui, tem os dois terços ali». Isto não me faz

falta. O que me perturba é a técnica que só sabe dizer isso. E são tantas! Depois, como é que se admite que para um estabelecimento prisional central, como é o das mulheres de..., com cerca de trezentas, e mais uma regional, tenha um técnico do instituto. Isto é admissível?" (P-3).

8.5. A articulação institucional no apoio socio-económico: o IRS e o Instituto da Solidariedade e da Segurança Social

Tal como já sublinhámos, o trabalho das equipas do IRS junto dos estabelecimentos prisionais tem uma forte incidência no apoio à família dos reclusos, nomeadamente em matéria de apoio económico. Como referiu uma técnica de reinserção social, *"sou eu quem acolhe, quem explica, quem pede apoiar. Nós às vezes somos o suporte da família"* (Ent. 36).

O IRS dispõe de um montante para a atribuição de subsídios aos reclusos aquando das saídas precárias ou em liberdade condicional, e para apoio às famílias, sobretudo para que estas possam visitar os reclusos. De acordo com os nossos informantes, o montante disponível para a atribuição destes subsídios tem vindo a ser reduzido. Num dos estabelecimentos prisionais estudados, segundo os mesmos técnicos, o subsídio é cerca de 400 euros por mês, para todos os reclusos. Quantia que consideram manifestamente insuficiente para todos os pedidos recebidos.

"O apoio que temos é ridículo. Nós temos cá seiscentos a setecentos homens e há meses em que temos oitenta contos para dar de subsídios" (Ent. 14);

"Nós chegámos a ter dinheiro, por exemplo, para subsidiar as famílias para virem cá duas vezes por mês, dávamos vestuário àqueles reclusos que não tinham vestuário adequado para a saída, saídas precárias ou em liberdade, dávamos à família quando esta estava muito carenciada, dávamos em saída precária se o recluso não tinha

dinheiro, dávamos para instrumentos de trabalho porque muitos dos reclusos iam trabalhar para a construção civil, pedreiro, electricista, e tinham de levar as suas próprias ferramentas... (...) Houve um recluso a quem ajudámos a comprar uma máquina de lavar roupa para a sua mulher. Depois o dinheiro começou a escassear (...)" (Ent. 31).

Cabe, assim, às próprias equipas seleccionarem os casos que consideram mais prioritários para a atribuição de subsídios. Deste modo, numa equipa entrevistada foi-nos dito que *"80% dos subsídios são para ajudar as famílias nos transportes"* (Ent. 14). Já numa outra equipa são priorizadas as saídas em liberdade condicional:

"O dinheiro foi escasseando de tal forma que agora chegámos a uma altura em já não dá para subsidiarmos as famílias. Nós temos tão pouco dinheiro que o temos de canalizar para as liberdades condicionais, que são aqueles casos que vão continuar a ser apoiados pelo nosso serviço" (Ent. 31).

Alguns técnicos de reinserção social referiram-nos também que, do seu ponto de vista, há casos específicos de reclusos que, pelo seu percurso e motivação durante a execução da pena de prisão, devem ter prioridade à saída quanto ao apoio económico.

"É muito diferente eu ter um indivíduo que trabalhou ao longo da reclusão que se esforçou por melhorar alguma coisa, a sua condição de vida, que teve oportunidade para ganhar algum dinheiro e que chega ao fim da pena e mesmo assim precisa de ajuda e eu sinto-me quase que compelido a ajudá-lo, de um indivíduo que ao longo da reclusão não fez rigorosamente nada, não quis saber de nada, teve oportunidades e não as aproveitou e depois no final da pena vem reclamar do Instituto a criação de condições para sair. É muito diferente. E o que se assiste muitas das vezes é que são estes indivíduos que não fizeram nada por eles próprios que normalmente

reclamam do Instituto alguma coisa. Acho que não devemos ter o princípio de o indivíduo acabou a pena, acabou, e não tomarmos em consideração o que é que ele fez por si próprio. Acho que temos que ajudar, mas sobretudo aqueles que fizeram alguma coisa para se ajudar a eles próprios também” (Ent. 14).

Alguns técnicos mostraram-se preocupados com a redução dos montantes destinados aos subsídios, reivindicando um aumento das verbas disponíveis para dar apoio aos reclusos e às suas famílias, lembrando que há várias situações de famílias com carências económicas graves:

“Há reclusos que não têm visitas porque as famílias não têm dinheiro para os ir visitar” (Ent. 35);

“Vamos imaginar que temos oito saídas, oito indivíduos que saem em liberdade e que precisam de dinheiro, oitenta contos dá para dar dez contos a cada um e não há mais nada” (Ent. 14).

Consensual entre os técnicos entrevistados é que o apoio económico às famílias dos reclusos é fundamental, não só porque estas ficam, muitas vezes, desprovidas do salário de um elemento familiar, mas também porque a reinserção social só é possível se houver uma aposta clara no meio, onde o recluso, uma vez liberto, deverá regressar:

“Eu penso que era importante existir um maior investimento em termos de recursos sociais de apoio. Às vezes dá-me a sensação que o nosso sistema, o nosso Estado quase que se preocupa mais em criar condições, apesar de não se poder falar em boas condições prisionais em Portugal, quase que se preocupa mais em responder a reivindicações de reclusos que querem agora uma televisão e querem depois um vídeo e querem depois não sei quê na cela, quase que se preocupa mais em criar esse tipo de condições durante o cumprimento

da pena, do que saber as situações que estão cá fora na família e dar de facto resposta efectiva a uma família que tem um homem preso que vai sair em liberdade e que vive num barraco” (Ent. 13);

“Nós demos muito apoio às famílias quando eles iam de saída precária. Em vez de darmos o apoio a eles dávamos às famílias para os acolher. Mas como é que algumas os podiam recolher se nem sequer tinham dinheiro para lhe dar alimentação? Há algumas que não precisam de dinheiro, mas há muitas que precisam muito.” (Ent. 31);

“Há muita gente a viver de forma muito pobre e indigna e que se esforça. Há mulheres aí a fazer limpeza em tudo quanto é escadas desde bem cedo até bem tarde, com crianças para cuidar e dar de comer, com o homem preso que é o suporte familiar. Quem é que ajuda esta mulher? Ninguém, porque ela trabalha, aufer X dinheiro e auferindo ou mexendo-se para trabalhar ela já não tem direito ao rendimento mínimo nem a apoio nenhum. O homem é preso e é cancelado o abono de família para os miúdos ou a prestação familiar. Isto não se entende. Quem fica lá fora não pode ser culpado por quem vem cá para dentro. A família acaba por também pagar por aquilo que ele fez mas não é justo de forma nenhuma que a família esteja a pagar. Nós temos aí famílias a passar nitidamente miséria” (Ent. 13).

A redução de verbas para atribuição de subsídios prejudicou inclusive o trabalho dos técnicos de reinserção social e a sua imagem junto dos reclusos.

Uma das técnicas referiu que *“o Instituto sempre assumiu que não se podia cortar nas verbas. Sempre.(...) Mas também não as aumentam. Não cortam as verbas mas também não dão os valores sensatos” (Ent. 15).* Esta situação leva a que, de acordo com algumas opiniões, seja *“preferível por uma questão de veracidade das coisas acabar com o dinheiro” (Ent. 13),* uma vez que esta

prejudica a imagem dos técnicos junto dos reclusos. A este respeito, uma técnica mencionou que:

“Na questão económica eu gostava que ficasse claro o seguinte: houve momentos na Instituição IRS em que nós tínhamos a instrução de que não podíamos dizer ao recluso «não há dinheiro para subsídios» e havia uma política bem definida de atribuição de subsídios. Nós esclarecíamos o recluso e ele sabia. Depois houve uma redução de verbas e nós tivemos de dizer ao recluso que iríamos passar a atribuir subsídios para efeitos, por exemplo, de custear ou não as despesas com os transportes para as visitas só de x em x tempo. Agora nós temos uma quantia irrisória que são 400 euros para 700 reclusos, sendo que a maioria é carenciada” (Ent. 37);

“Isso acaba por minar muito a nossa intervenção e a nossa imagem. É complicado porque depois cria-se uma situação em que eles vão ao Instituto porque querem o dinheiro e depois há ali um regatear às vezes” (Ent. 12).

Considerando que a atribuição de subsídios, sobretudo num contexto de diminuição de recursos, os coloca numa posição fragilizada face aos reclusos, os técnicos entrevistados foram firmes em defender que a atribuição de subsídios não deve constar do seu conteúdo funcional. Para estes técnicos, a atribuição de subsídios ao recluso e de apoio económico à sua família requer uma articulação inter e intra institucional consoante o caso em avaliação.

Nalguns casos, nomeadamente nas saídas precárias e libertação de presos preventivos, considera-se que deve ser o estabelecimento prisional a dar esse subsídio, até porque, como já referimos anteriormente, o recluso possui dinheiro próprio que é controlado pelo estabelecimento:

“Eles trabalham aí e conseguem juntar algum dinheiro que pode ser utilizado. Não é com o dinheiro que o Instituto lhe dá para a saída precária que eles vão gerir a saída. Aliás, em 99% das saídas precárias

nós não damos dinheiro. É a família que assegura as despesas. Ou eles juntaram algum dinheiro suficiente para os gastos pessoais ou então a família tem que os ajudar porque o Instituto não tem condições para assegurar os gastos durante a saída precária de um recluso” (Ent. 14);

“Mas nós não queremos dar esse subsídio. Entendemos que prejudica o nosso trabalho. Nós entendemos que é necessário dar subsídios a reclusos que não tenham dinheiro quando são libertados ou em saída precária, que não tenham vestuário, mas ele deve ser dado pelo Estabelecimento Prisional que é quem tem as verbas deles, que é quem pode controlar se eles têm dinheiro ou não têm dinheiro” (Ent. 31);

“Nós para atribuímos esse subsídio pedíamos sempre ao Estabelecimento Prisional as verbas que eles têm dos fundos de reserva. Ora, se eles me estão a dar essa informação porque é que eu preciso de a pedir? Eles que giram essa verba” (Ent. 37);

“Quanto aos condenados, nós normalmente sabemos quanto têm. Relativamente aos preventivos não. Não faz sentido. Então um recluso pode ser libertado às seis horas da tarde, às sete, às oito... a um sábado, a um domingo...É de um momento para o outro. Há casos em que nós nem sequer os conhecemos. E ninguém assume que tem que lhes pagar estas viagens. E alguns são postos lá fora sem nenhum dinheiro para a viagem. Eles libertam-nos, coitados eles também querem vir para a rua, mas ficam ali sem dinheiro... Porque eu até acho que se não lhes querem dar dinheiro podem dar-lhes as guias. Uma guia de transporte, um bilhete de autocarro...” (Ent. 31).

Noutras situações, especialmente no que diz respeito ao apoio à família, a maioria dos técnicos de reinserção entrevistados considera que esse apoio deveria ficar a cargo de uma só entidade – a Segurança Social – evitando uma sobreposição de tarefas entre as diversas instituições envolvidas:

“Em relação aos subsídios em vez de se estar a distribuir um montante de verbas por várias instituições, vários serviços, era preferível estarem concentradas: na Segurança Social em termos de apoio económico no exterior; nos serviços prisionais em termos de apoio económico durante o cumprimento de pena e de todas as despesas que possam ter durante esse cumprimento de pena; no Instituto de Emprego em relação aos fundos de desemprego, etc..” (Ent. 12);

“A maior parte dos subsídios devia ser cortada. Deve haver um subsídio que sirva para as pessoas viverem. Há o subsídio que dá o Instituto de Reinserção Social de quatro contos para a família, de três ou de quatro em quatro meses; depois temos a Segurança Social que dá um subsídio também assim de uns dinheiros que pagam umas medicações e de resto mais nada. E as famílias continuam com a luz cortada, água cortada, os miúdos a deixar de ir ao ATL porque não têm dinheiro para pagar. Quer dizer, todos os serviços a dar subsídios é claro que não podem ter grandes subsídios e é errado todos os serviços terem a funcionalidade de subsídio. Não pode ser.

Eu tenho um recluso que me diz: «À minha mulher arranjam-lhe agora um trabalhito ela ia ganhar pouco dinheiro mas estava ocupada e fazia-lhe bem porque ela emocionalmente está muito desequilibrada com a minha reclusão mas ela não pode sequer ter esse trabalho porque senão cortam-lhe o rendimento mínimo e ela com os vinte e tal contos que lhe vão dar desse trabalhito, que seria uma ajuda para ela, ela já poderia viver melhor, mas se ela for cortam-lhe, portanto ela ainda fica com menos do que só com o rendimento mínimo». Então há que mantê-la inactiva e com os problemas de saúde e a gastar dinheiro

em medicação que a Segurança Social paga. Assim não vamos a lado nenhum” (Ent. 13);

“As carências económicas estão asseguradas, e deve estar na lei, pela Segurança Social. É a instituição vocacionada também para esse efeito” (Ent. 37);

“Esta questão dos subsídios e dos dinheiros sempre foi uma das áreas conflituosas e problemáticas do Instituto. Penso, e essa é a experiência que eu penso que existe nos outros países da Europa, que a questão do dinheiro e do apoio económico está inteiramente a cargo da Segurança Social e de mais nada e portanto não há sobreposições a esse nível. Um indivíduo precisa de apoio é ao nível da Segurança Social que tem que recorrer e o Instituto a esse nível, a minha opinião, é que não deveria ter verbas nem para transportes” (Ent. 11).

Apesar de considerarem que a Segurança Social é a entidade mais competente para fornecer este tipo de apoio às famílias dos reclusos, algumas opiniões sublinham a necessidade da manutenção de uma articulação entre essa entidade e as equipas de círculo do IRS, uma vez que são estas que detêm um maior conhecimento acerca situação sócio-familiar do recluso:

“Nós fomos sujeitas durante muitos anos a grande chantagem dos reclusos por causa da atribuição desses subsídios. Os reclusos, mesmo que não precisassem estavam-nos ali a martirizar com pedidos de subsídio que era para nós mandarmos à família pressionando depois a família para o subsídio retornar à cadeia. O que é que nós há muito tempo tentamos fazer? Mas isto mesmo quando tínhamos dinheiro, este subsídio devia ser preferencialmente atribuído pelas equipas de círculo. Quando a família necessita é a equipa de círculo que conhece a situação, que sabe se tem carência ou não, que se articula com a Segurança Social local, que vê que apoio é que pode ser

... dado àquela família para poder ir visitar o recluso. E gostávamos que fosse esta a prática e que nós só tivéssemos uma pequena quantia que fosse para uma situação ou outra de um familiar que apareça aqui e que eventualmente não tenha dinheiro para se deslocar, para fazer a viagem de retorno... e que o dinheiro seja sempre dado ao familiar e não através do recluso” (Ent. 31);

“(...) Aqui há uma desarticulação tal, e estou a falar em termos globais, que nós acabamos por não ter meios para apoiar. Encaminha-lo para a Segurança Social? Mas a Segurança Social também não o conhece de lado nenhum. Ele vai apenas com um papel a dizer que saiu do Estabelecimento Prisional. Tem de haver uma articulação caso a caso, técnico a técnico por causa daquele indivíduo” (Ent. 12);

“A questão é esta, se ele for para o Algarve provavelmente terá que haver, e é o que nós fazemos sempre, uma articulação prévia com a equipa de círculo para preparar as condições lá e a equipa de círculo depois articula-se com a Segurança Social para lhe criarem condições quando ele sair. O dinheiro que nós lhes damos é para os gastos imediatos, transporte para chegar daqui até lá. Depois, quando lá chegar, o Instituto, em articulação com a Segurança Social, assegurará a subsistência dele. A lógica é esta” (Ent. 14).

O relato das experiências dos vários técnicos mostrou-nos que, na prática, esta articulação inter-institucional é feita informalmente, recorrendo-se a conhecimentos privilegiados:

“O recluso vem ter comigo e pede-me ajuda. Se eu vejo que é uma ajuda económica, eu vou dirigir o pedido à Segurança Social. Faço uma informação, há um modelo próprio, ele leva-o em mão e quando sai dirige-se ao serviço da Segurança Social da sua área de residência para lhe dar o apoio possível. Elas agradecem que eles levem logo

uma informação nossa para poderem ter conhecimento do caso. E elas próprias depois tratam do caso. Mas antes nós já temos contacto com elas” (Ent. 31);

“Neste momento, por exemplo, é uma ajuda muito grande a Dra. ... [técnica de reinserção social] que trabalhou na Segurança Social e que foi sempre uma grande ajuda na articulação com a Segurança Social. Por exemplo, esses que saem em termo de pena ou que saem aos 5/6 e que não têm nada, não têm enquadramento nenhum, tentamos logo inseri-los no rendimento mínimo, começar por aí” (Ent. 33);

“Algumas de nós, contactávamos com as equipas da zona de residência, com as instituições para uma hipotética colocação de trabalho, com a Segurança Social sempre que houvesse carências e problemas que necessitassem, com as câmaras municipais...” (Ent. 37).

No entanto, como nos referiram, estes procedimentos *“têm de estar completamente definidos, não dependendo das pessoas. Tem que ser institucional, haver continuidade (...). A questão é entre aquilo que devia estar previamente estabelecido e o voluntarismo e conhecimento e, porque não, boa vontade” (Ent. 28).*

Há, assim, ainda várias lacunas que é necessário suprir:

“Nós temos algum procedimento técnico. É uma situação diagnosticada de carência económica e nós temos as equipas das zonas de residência do recluso. Orientamos através deles estas questões. O problema é que as instituições que devem actuar a este nível e que estão vocacionadas para isso também não têm meios” (Ent. 37).

Um operador da Segurança Social referiu-nos que nesta matéria:

“A articulação é pouca. A articulação existe, sobretudo, na área dos menores. E, tanto quanto eu me pude aperceber, não há uma grande simpatia entre os técnicos, porque, de facto, a alteração legislativa veio, de repente, inundar, na área do apoio aos tribunais de menores, a nossa casa de uma série de processos que estão em curso, etc. Na área que estamos aqui a tratar, se o recluso tem família, se é um toxicodependente, se está mesmo preso, as crianças podem ser consideradas crianças em perigo ou risco, com necessidade de qualquer tipo de apoio. Obviamente que essas situações são tratadas. Colocando a questão na perspectiva de um trabalho a fazer com o recluso desde o início da sua reclusão, eu não posso deixar de concordar com uma ideia aqui já lançada, e que eu não sabia que tinha sido lançada pelo Professor Eduardo Correia, de um plano individual. Pode ser megalómano naquilo que pressupõe da estruturação do sistema, mas não se pode deixar de se pensar assim, porque, no fundo, as pessoas são únicas e nós sentimos isso, temos essa preocupação na nossa acção (...).” (P-11).

O mesmo operador defendeu que:

“(...) a Segurança Social entra nas franjas. Entra no antes do problema se colocar, do crime se cometer, do comportamento desviante se praticar e do criminoso ir parar à prisão, e entra depois na área que é essencialmente um problema do IRS, mas nós não podemos deixar de colaborar, de estar presentes, porque toca alguns aspectos importantes, nomeadamente no apoio a quem fica de fora. No apoio aos filhos, no apoio à família. Não podemos esquecer que, a nossa acção assenta num plano nacional de acção para a inclusão que, no fundo, é uma panóplia de preocupações e de programas que foram criados, nomeadamente o RMG que temos que fazer realçar. Em especial quanto à acção típica na Segurança Social que é a concessão

de um subsídio pontual, há um campo onde nós podemos intervir, quer numa fase anterior, quer numa fase posterior” (P-11).

Enfatizando a importância do acesso ao rendimento social de reinserção, uma responsável pelo IRS disse que:

“ (...) O recluso é uma parte do total do universo de condenados neste país. A primeira coisa que eu pergunto é qual é a efectividade disto? Como é que a Segurança Social controla o trânsito em julgado das sentenças condenatórias? Primeira questão. Não sei como é que eles controlam. Nós, Instituto, às vezes para sabermos quais foram as decisões relativamente aos casos em que intervimos temos imensa dificuldade. De acordo com o princípio subjacente à lei, basta o trânsito em julgado de uma decisão condenatória, pode ser numa multa de vinte contos, e automaticamente cessa o direito à prestação do rendimento social de inserção. Isto para mim é perfeitamente inconstitucional. Porquê? Porque é um efeito acessório de uma pena que não é admitido.

Segunda questão. Os fins das penas são também a reinserção. Ora se o rendimento social de inserção é precisamente para permitir a inserção, a aplicação de uma pena pode cortar um processo de inserção.

Quando eu detectei isso, em Outubro, quando vi essa situação e coloquei a questão por escrito, o que me foi dito é que a lei já tinha passado na Assembleia e está naquele processo do veto ou do Tribunal Constitucional.

O Ministério da Justiça deixou de fazer parte das comissões de acompanhamento do rendimento social de inserção e, portanto, nem sequer pode intervir relativamente aos cidadãos que, sendo objecto ou sendo sujeitos de programas de inserção, estejam sob a nossa alçada em termos de acompanhamento. Daí que me pareça que nesta matéria, era importante uma reflexão, eu diria, que quem fez isso,

eventualmente, não teve a completa percepção do que é que isso envolvia ao nível da justiça. É um resultado não querido. Eu quero acreditar que não foi de propósito, porque o trânsito em julgado de uma sentença condenatória não tem a ver com reclusos, pode ser uma sentença de uma multa de vinte contos. (...). Então esta pessoa que estava no rendimento social de inserção deixa de estar – por causa de uma condenação de multa?

(...)

O cidadão que, por uma razão qualquer, em determinado momento da vida, tem um envolvimento com o sistema da justiça não pode ser, por esse facto, à partida excluído dos seus direitos sociais como cidadão e, portanto, o direito à saúde, o direito à Segurança Social tem que se manter, independentemente de nesse período ele estar sob a alçada de um outro sistema para fins diferentes (...)" (P-4).

Para um operador da Segurança Social, esta é uma instituição de apoio e, como tal, deve ser desenvolvido *"um princípio comum da complementaridade e de apoio que a Segurança Social tem que dar"* (P-11), acrescentando, com base na sua experiência, que *"(...) além do subsídio pontual, além de outras questões, que são as questões de toda a acção social prévia, no sentido de evitar o risco ou naquela fase da toxicodependência de acompanhar o toxicodependente que já foi presente ao juiz uma ou duas vezes, há uma grande área onde podemos intervir"* (P-11).

Em determinados casos, a própria Segurança Social tem de se articular com outras instituições e, necessariamente, com os serviços prisionais. Como referiu a Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas, no seu Relatório de 1997, a respeito do direito à Segurança Social, *"a situação de reclusão de um indivíduo não pode ter por efeito excluí-lo, a si e à sua família, dos mecanismos e programas de apoio social"* (CRSEPM, 1997: 57). Por outro lado, a Comissão afirmou também que *"perante o dispositivo do art.º 63.º n.º 5 da CRP, parece que o tempo de trabalho prisional não pode deixar de contribuir*

para o cálculo das pensões de velhice e invalidez” (CRSEPM, 1997: 57). Por último, quanto à relação específica entre o trabalho prisional e a Segurança Social, a Comissão propôs que tanto os reclusos que trabalham no exterior em RAVE, como aqueles afectos às zonas económicas prisionais devem proceder aos descontos normais para a Segurança Social, nos termos da lei geral.

8.6. O Centro Protocolar de Justiça (CPJ) e os serviços prisionais

Como já demonstrámos em pontos anteriores, a reinserção do recluso engloba diversos aspectos, nomeadamente a educação, a formação e o trabalho. Também nestes aspectos é necessária uma articulação entre diversas instituições, designadamente o IRS, o Instituto de Formação Profissional (IEFP) e o Centro Protocolar de Justiça (CJP).

Durante a execução da pena são administrados, como já deixámos dito, cursos de formação pelo IEFP e pelo CPJ.

O Centro Protocolar da Justiça foi criado através da Portaria n.º 538/88, de 10 de Agosto, através de um protocolo celebrado entre o Ministério do Emprego e da Segurança Social e o Ministério da Justiça.

Como já referimos no Capítulo IV, a criação deste Centro teve como pressuposto a ideia de que a formação profissional é um *“instrumento de desenvolvimento, não só cultural como profissional, dos seus destinatários, proporcionando-lhes uma integração no meio sócio-económico/laboral em que vivem”* (Preâmbulo da Portaria n.º 538/88, de 10 de Agosto). Compete, deste modo, ao Centro Protocolar da Justiça promover actividades de formação profissional para a população reclusa, com vista à sua integração na sociedade e no mercado de trabalho.

“Nos órgãos do Centro Protocolar da Justiça têm assento o Sr. Director-Geral dos Serviços Prisionais, o Sr. Presidente do Instituto de Reinserção Social e dois representantes do Instituto de Emprego. É dentro dos órgãos sociais da Instituição que são definidas as acções de

formação e integradas num plano de actividades, num plano de formação desenvolvido no ano seguinte.

A Instituição recebe 25% das suas receitas do Instituto de Emprego, 15% do Ministério da Justiça. Presta contas à Direcção-Geral do Orçamento, Direcção-Geral do Tesouro e Tribunal de Contas. Para todos os efeitos é um Instituto Público, não tem essa designação, mas é um Instituto Público.

O objectivo, como eu já disse, era organizar e ministrar acções de formação profissional para aquelas duas populações [reclusos e educandos]. Para tanto utilizava os programas de formação profissional desenvolvidos pelo Instituto de Emprego. Portanto o Centro Protocolar da Justiça foi criado para resolver exclusivamente as necessidades de formação profissional dentro destas duas Instituições [Ministério do Emprego e da Segurança Social e Ministério da Justiça] (...)” (P-10).

Segundo informações recolhidas, existem algumas dificuldades na articulação do CPJ com os serviços prisionais para a criação de cursos profissionais que vão ao encontro quer das necessidades do mercado de trabalho, quer dos interesses dos reclusos. Uma das razões apontadas, por um elemento daquela instituição, para essa desadequação resulta do facto de não existirem técnicos do CPJ dentro dos estabelecimentos prisionais, de modo a fazer-se um levantamento mais eficaz das necessidades de formação:

“O Centro Protocolar infelizmente não dispõe de técnicos nos Serviços Prisionais, em nenhum estabelecimento prisional. Nós fazemos formação em 45 estabelecimentos prisionais e não temos um único técnico nesses locais. Portanto, as acções desenvolvem-se a partir de programas e da organização feita, por nós, a partir de Lisboa. O formador é contratado por nós, nós pagamos as bolsas, compramos os materiais, fornecemos o mobiliário” (P-10).

O mesmo operador acrescenta que:

“Depois há uma questão que é a dificuldade que há em nós chegarmos aos actores da formação, porque, de facto, o Centro Protocolar da Justiça só pode dialogar com os serviços centrais da Direcção-Geral. Portanto, todo o nosso trabalho é feito em triangulação. Qualquer documento que queiramos mandar para um estabelecimento prisional temos que o mandar, previamente, à Direcção-Geral e depois ela reenvia para o destinatário. Nós não conseguimos dialogar oficialmente. Claro que, na prática, as pessoas falam e conseguem-se fazer as coisas, mas oficialmente nós não conseguimos falar com os intervenientes. Quando eu, em Março, peço aos serviços prisionais que me façam um levantamento das necessidades de formação, não é feito um inquérito, por nós ou por ninguém, ao recluso para identificar, do conjunto dos reclusos que estão no estabelecimento prisional, qual é formação que querem. As necessidades de formação são indicadas a partir da equipa técnica que está no estabelecimento prisional e que parte do seguinte pressuposto. Que equipamentos o Centro Protocolar tem lá montados? Se tem um contentor para fazer informática ou se tem um contentor para fazer pintura da construção civil ou canalizações pede aquilo que já vem sendo tradicional, apesar de os reclusos que lá estão, provavelmente, não estarem interessados naquela formação. Portanto, não é feito um verdadeiro levantamento das necessidades de formação para as acções de formação, mas é seguido um método tradicionalista de encarar a formação” (P-10).

Não obstante, admite que, uma vez realizado esse levantamento, subsistem condicionalismos financeiros:

“Nós temos, de facto, uma limitação que são as verbas disponibilizadas pelo Instituto do Emprego. O orçamento que dispomos não consegue abarcar cerca de dois terços das necessidades inventariadas pelo que, quando se aprova o orçamento e o plano de actividades da Instituição,

tenta-se, pelo menos, distribuir o máximo número de acções possíveis pelas verbas disponíveis” (P-10).

De acordo com o mesmo operador, a solução para este problema não passa apenas por um reforço da intervenção do CPJ dentro do sistema prisional, mas também por uma articulação mais eficaz com as instituições envolvidas no processo, nomeadamente com o IRS:

“A articulação existe só que é sempre feita por triangulação. A primeira coisa que era necessário era que se soubesse, exactamente, quais são as necessidades de formação de cada formando, de cada recluso e as perspectivas de reinserção. Daí a necessidade de trabalhar em articulação com o IRS ou com alguém que faça aquilo que o IRS é suposto fazer” (P-10).

Já para um operador do IEFP, é a articulação entre os serviços prisionais e o CPJ que deve ser reforçada:

“Acho que, neste momento, a maior intervenção passa, provavelmente, por uma maior aproximação para além da aproximação que já existe entre o Centro Protocolar da Justiça e o estabelecimento prisional. Poderá haver uma maior aproximação com o Instituto ao nível da gestão dos programas e, eventualmente, da reinserção social. É aqui que, provavelmente, terão que ser abertos canais de comunicação. (...)” (P-12).

8.7. A articulação com o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP)

O Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) foi criado em 1979, pelo Decreto-Lei n.º 519-A2/79, de 29 de Dezembro. Actualmente é um organismo público, sob a tutela do Ministério da Segurança Social e do Trabalho, ao qual

competete a execução das políticas de emprego e formação profissional, definidas e aprovadas pelo Governo.

Embora o IIEFP esteja presente, como já referimos, em alguns cursos de formação ministrados nos estabelecimentos prisionais, esta instituição desempenha, ainda, um importante papel na colocação do recluso no mercado de trabalho, após a sua libertação. Isso mesmo foi destacado por um representante do IIEFP:

“(...) A questão da formação é um dos momentos ou pode ser um aspecto importante. (...) Mas, há outros instrumentos que podem ser mobilizados, designadamente à saída, porque, tanto quanto me parece, a questão da reintegração social pode não passar só, exclusivamente, por uma qualificação profissional adequada, terá concertiza problemas de integração social, de rendimento à saída. Portanto, quando [o recluso] reentra na sociedade terá um conjunto de problemas, no âmbito do apoio social (saber se é bem aceite se não é bem aceite na respectiva comunidade) haverá um conjunto de problemas que exigem com certeza, outro tipo de respostas para além, obviamente, da questão do emprego” (P-12).

Para o mesmo operador, o emprego é um factor “de inclusão e de rendimento senão teremos provavelmente o retomar de algumas situações. As pessoas têm que viver de alguma coisa. Eu diria que, a este nível, não existe um programa, uma resposta específica para reclusos, mas existem algumas respostas que podem ser mobilizadas e que podem ser utilizadas por reclusos. Desde logo, as respostas disponíveis ao nível dos Centros de Emprego, sobretudo, criando-se uma metodologia de atendimento para este tipo de ocupação, que deixou de existir em todos os Centros, mas há orientação no sentido de que este tipo de situações possam ser atendidas de uma forma individualizada. Esta é uma das vertentes, que poderá, eventualmente, ajudar nesse processo de reintegração. Um outro aspecto é: enquanto não se encontra o emprego, enquanto não se encontra uma solução, poderemos, em articulação

com algumas associações, integrar o recluso nas chamadas empresas de inserção que podem ajudar a pessoa a retomar hábitos de trabalho” (P-12).

Uma vez que muitas das empresas de inserção são detidos por Organizações Não Governamentais (ONG's), é fundamental, segundo um dos entrevistados, que se estabeleçam contactos estreitos com essas organizações.

“A articulação é feita pelas ONG's porque são elas quem têm as empresas de inserção. (...) Poderá ser importante a existência de alguém que conheça o sistema prisional como mediador, chamo-lhe mais mediador do que outra coisa, que, no fundo, possa ir mobilizando os vários reclusos” (P-10).

A necessidade de esse mediador ser alguém que conheça bem o sistema prisional, leva um dos operadores a defender que o IRS é a entidade mais adequada para desempenhar essa função.

“É antes de saírem, é nas saídas precárias, nas saídas de preparação para a saída em liberdade que são orientados e encaminhados para fazerem a sua inscrição no Centro de Emprego, para terem uma entrevista de orientação. Não se espera pelo dia da saída em liberdade condicional para começar esse processo. Esse processo, nos casos em que funciona e onde há um só técnico isso não acontece, seguramente, mas nos casos em que isso é possível funcionar funciona previamente” (P-4).

Por sua vez, um operador do CPJ, também enfatiza o papel do IRS nesta função de mediação.

“Eu penso que o Instituto de Reinserção Social teria uma função importante para nós, Centro Protocolar da Justiça, que é a de organizar as acções de formação e teria uma função importante, também, na ligação do recluso, em liberdade, ao Instituto do Emprego. Seja o Instituto de Reinserção Social, seja qualquer outra Instituição que o

faça, a função de ligação é indispensável, porque o recluso está de tal maneira desmotivado que, quando sai, não toma a iniciativa de ir à procura. Eu quando vou fazer as aberturas das acções de formação, além de estar expresso no contrato de formação que é feito com o recluso que deve deslocar-se ao Centro de Emprego para “procura de emprego” eu alerto-os para a necessidade de, quando saírem do estabelecimento prisional, se dirigirem ao Centro de Emprego da sua área para obterem os apoios sociais disponibilizados pelo Estado Português, mas atendendo à conhecida desmotivação daquelas pessoas e ao seu desinteresse, há, de facto, a necessidade de um interlocutor que os leve lá. Penso que tem que haver essa figura” (P-10).

Quanto aos subsídios para criação de posto de trabalho, uma técnica de reinserção social disse “(...) *nós articulávamo-nos com a Segurança Social, com o IEFP e as respostas iam sendo positivas*” (Ent. 31). Uma outra técnica afirmou que a questão do emprego é fundamental para a reinserção: “*nós chegámos a ter períodos em que os técnicos da colocação do IEFP vinham fazer as entrevistas aos reclusos, a nosso pedido*” (Ent. 37).

No entanto, os técnicos do IRS reconhecem a existência de diversos bloqueios na prossecução desse esforço de coordenação.

“Posso dar um exemplo que tem a ver com o emprego. Nós temos um indivíduo que vai sair daqui a três, quatro ou cinco meses. Não tem emprego. Se o tentarmos inscrever no Centro de Emprego dizem-nos: “só pode fazer a inscrição quando estiver cá fora” (...) E o recluso não pode aproveitar nenhuma saída precária para o fazer. Portanto, ele tem de estar em liberdade a aguardar” (Ent. 14).

Para estes técnicos, o facto de a relação entre o IRS e o IEFP ter vindo a ser pautada por uma grande informalidade nem sempre é uma vantagem:

“(...) Eu já encaminhei determinados reclusos em determinada altura para o Instituto, falei com o técnico para adiantar um bocado de trabalho. Não adianta nada, aquilo não conta. É uma articulação quase tipo mendigar ao técnico do outro lado. Quer dizer, não há uma articulação.” (Ent. 12).

Do ponto de vista destes técnicos, seria urgente definir algumas situações que ajudassem a que a população prisional recebesse maior apoio do IEFP do que aquele que tem tido.

“Acho que o IEFP deve dar alguma prioridade a certos recluso. É o caso em que há um conhecimento do percurso prisional daquele indivíduo que esteve preso mas teve um percurso prisional positivo, empenhado, trabalhou durante o cumprimento de pena, demonstrou interesse em manter hábitos de trabalho, tem esses hábitos de trabalho, e só lhe falta oportunidade lá fora. Acho que esse indivíduo tem que ter alguma oportunidade” (Ent. 12);

“Em termos percentuais de reclusos a chegar ao Instituto de Emprego e Formação Profissional em comparação a toda a população também não é assim tão significativa, porque a maior parte dos homens até tem contactos, até tem apoios laborais, a grande maioria tem contacto e tem condições de trabalho e quando nós recorremos ao Instituto do Emprego e Formação Profissional é porque são situações em que há mesmo dificuldade de uma integração directa” (Ent. 15).

Referindo-se directamente ao facto de os reclusos que trabalham para empresas de inserção em RAVE não poderem efectuar descontos para a Segurança Social e não beneficiarem do acesso ao subsídio de desemprego, um responsável do IRS considera que se trata de um dos maiores obstáculos à motivação para o trabalho do recluso que vai ser posto em liberdade.

“(...) Do ponto de vista da preparação das condições para a sua saída, estas pessoas também não têm uma expectativa, nem têm uma motivação para um trabalho sério e adequado. (...) não lhe conta em termos de carreira profissional no dia que sai da cadeia. Não lhe conta para a reforma, não lhe contou para descontos para a Segurança Social, não lhe conta para uma continuidade de emprego, não é tecnicamente considerado como desempregado, mas à procura do primeiro emprego, ou seja, (...) é importante que nós reflectamos que estes problemas existem, que estas desagregações existem. A finalidade da intervenção do sistema penal é proteger bens jurídicos que foram violados, mas esta pessoa continua a ser um cidadão e quanto melhores condições dermos a este cidadão para não voltar a praticar crimes mais seguros estamos todos nós e mais barato fica ao Estado” (P-4).

Assim, referindo-se ao papel que o IEFP deve ter na reinserção do recluso perante este conjunto de bloqueios, um elemento da mesma instituição referiu que:

“(...) Há um ganho, qualquer que seja a formação que a pessoa frequente. Pode não ser um ganho total, mas em termos de competências eles ganharão um conjunto de competências e isso é um investimento. Se não pudermos mudar mais, acho que devemos continuar a esforçarmo-nos, mas também não é acabar com tudo só porque não temos os 100% de ganho. Agora eu penso que a intervenção deve fazer-se, sobretudo, a dois níveis. No processo de preparação de saída, e aqui tem que se escolher os momentos e as intervenções que são mais ajustadas. Eventualmente, a intervenção do Instituto de Emprego com o conjunto das respostas que tem disponíveis, é, sobretudo, no momento de saída, ou seja, no processo de reintegração da pessoa, mobilizando-se através de uma maior articulação com o Instituto de Reinserção Social, e com as estruturas

ao nível dos Centros de Emprego. E se, ainda, for necessária uma formação complementar ou se se chegar à conclusão que a formação que a pessoa traz não é a mais ajustada, pode-se mobilizar uma resposta formativa, de entre as respostas que existam na zona, mais ajustada para dar qualificação” (P-12).

8.8. A articulação dos serviços prisionais com Instituições Particulares da Segurança Social (IPSSs)

São várias as IPSSs, ONG's e grupos de voluntariado que trabalham junto dos reclusos com o objectivo de os auxiliar na sua reinserção social. A forma de participação e a área em que esta incide variam consoante a entidade considerada e o próprio estabelecimento prisional em que esse trabalho é efectuado.

De acordo com o representante de uma Associação que trabalha, sobretudo, na formação profissional prestada aos reclusos, há vários bloqueios que se colocam à prestação dos seus serviços.

Em primeiro lugar, a esta Associação apenas é permitido trabalhar com as pessoas fora da cadeia, uma vez que não estão autorizados pelos serviços prisionais a entrar no estabelecimento prisional. Em segundo lugar, o seu trabalho é prejudicado pela excessiva burocracia de que são alvo:

“(...) Nós, ao nível da formação profissional, para conseguirmos ou para tentarmos que indivíduos, em situação de RAVE, consigam fazer um curso de formação profissional fora do estabelecimento prisional, é um processo burocrático moroso” (P-8).

O mesmo representante da Associação afirmou-nos que este processo chega a demorar *“dois, três meses e, às vezes, com coisas tão simples, que tem que ter o parecer do director, o parecer do técnico, etc” (P-8)*, contando o seguinte caso:

“No início do mês de Dezembro, começámos um projecto de formação profissional em parceria com o IEFP, em que propusemos à Direcção-Geral dos Serviços Prisionais que indivíduos, com os requisitos que nós determinámos que seriam os mais adequados, poderiam fazer formação profissional. A verdade é que, nós demos esta informação em Setembro ou Outubro, e em Dezembro ainda não tínhamos uma resposta eficaz. Não sabíamos se a informação já tinha chegado ou não. Tivemos que telefonar a perguntar se já tinham recebido a nossa informação. Receberam, mas depois conseguir pôr no terreno aqueles indivíduos só foi possível em Fevereiro deste ano. Estamos a falar de meia dúzia de indivíduos. Até que ponto parece que nos estão aqui a fazer um favor. Não estão a fazer favor a ninguém” (P-8).

De acordo com aquele entrevistado, não há uma articulação formal com os serviços prisionais, sendo a própria Associação que identifica e elege quais os cursos mais adequados para ministrar e fá-lo com base na sua própria experiência no terreno:

“Existem dezasseis anos de prática no terreno, o que nos permite, obviamente, ver e identificar quais são as áreas de procura e, conjuntamente com a comunidade à nossa volta, dar resposta. Nós podemos dizer, neste momento, que temos resposta eficaz em termos de emprego para todos os indivíduos que frequentem as nossas acções de formação” (P-8).

Além disso, a colocação de reclusos nestes cursos depende, muitas vezes, de os mesmos serem ou não financiados:

“Nós temos vários contactos dentro do estabelecimento prisional com quem falamos directamente. Obviamente que uma das situações com que nos deparamos é a questão do financiamento. A maioria das vezes, a posição é se é financiado muito bem, nós queremos, se não é financiado não vale a pena porque não temos indivíduos para isso. A

verdade é que por causa da nossa situação geográfica, que é na zona de Benfica, os nossos RAVES vêm do estabelecimento prisional de Monsanto, mas as pessoas não estão lá, têm que transitar para lá, e há uma série de burocracias, com que nós nos deparamos. Enquanto isso as acções iniciam-se, temos o IEFEP a dizer atenção não têm os indivíduos todos, vejam lá como é que fazem” (P-8).

Referiu-nos ainda, a respeito da eficácia dos cursos de formação ministrados, que *“as nossas acções de formação são eficazes. Em termos de colocação de emprego, se isso depois fosse possível, as pessoas seriam contactadas”* (P-8), sublinhando que, para tal, a própria Associação criou parecerias com empresas de inserção de forma a possibilitar aos reclusos a continuidade prática daquilo que aprenderam:

“Nós, não damos formação por formar. Nós temos parceria com empresas de inserção e aqui há um vazio legislativo, porque não nos permitem fazer contratos com indivíduos que estão na situação de reclusão. Perante este cenário, obviamente, vai-se todo um trabalho” (P-8).

De forma a facilitar a articulação entre os serviços prisionais e as associações privadas, o representante desta Associação referiu que seria necessário diminuir a burocracia em todo o processo:

“Para obtermos qualquer decisão precisamos de uma série de papéis, precisamos de dar provas disto e daquilo. Depois olhar para o indivíduo como uma pessoa de per si, ou seja, não enquadrá-lo globalmente, seguindo a ideia de que se as medidas funcionaram com aqueles com estes também vão funcionar” (P-8).

Para o mesmo é ainda necessário haver uma mudança de mentalidades:

“Nós estamos cientes que fizemos alguma coisa, mas que ainda nos falta fazer muito e temos que aprender muito mais, mas, acima de tudo, queremos mudar aquela visão assistencial de que ouvimos os mass media falar (as IPSS, as ONG’s têm aquela visão assistencial de coitadinhos) para uma visão de desenvolvimento de competências do indivíduo. E aqui é que é a chave ou poderá ser a chave do sucesso, é nós perspectivarmos que aquele o curso, aquela acção que estamos a fazer com aquele indivíduo faz sentido, porque, senão, obviamente andamos aqui todos a ser enganados e não vale a pena andarmos a trabalhar com esta população que não é nada fácil” (P-8).

Por fim, coloca a ênfase na necessidade de se trabalhar em parcerias:

“(...) Talvez fosse diferente se nós hoje ouvíssemos mais, trabalhássemos mais em parceria, houvesse maior interligação entre as instâncias de controlo e a comunidade. Foi dito aqui que a sociedade institucional não tem resposta. Talvez tenha. Talvez esteja é mal aproveitada. (...) Depois há uma última questão, que é fundamental, que é a questão de não olharmos cada um para o seu umbigo e começarmos a trabalhar em parcerias” (P-8).

9. A formação dos operadores

O tema da formação dos operadores em geral é um dos temas centrais do debate sobre os sistemas judicial e prisional. As transformações do Estado e da sociedade, como a emergência de novas formas de criminalidade e de um novo perfil social da população reclusa, bem como as transformações políticas e organizacionais ocorridas na estrutura e na organização do sistema judicial no seu conjunto, criaram um novo contexto social, político e cultural a exigir novas funções ao sistema judicial globalmente considerado. Neste novo contexto, a formação dos operadores, quer a formação inicial, quer a formação permanente, assume uma importância central.

No âmbito da execução das penas, a necessidade de formação específica, sobretudo no âmbito da formação permanente, dos operadores judiciais (juízes, em especial dos juízes de execução das penas, advogados e magistrados do Ministério Público), dos técnicos superiores de reeducação, dos guardas prisionais e dos técnicos do Instituto de Reinserção Social, é uma das questões a exigir uma nova política, tendo em vista, não só o aumento da eficácia dos sistemas judicial e prisional, como, fundamentalmente, a sua renovação cultural.

9.1. A formação permanente dos juízes dos tribunais de execução das penas²¹⁴

A consagração da formação permanente como condição de promoção na carreira e de colocação em tribunais de competência especializada é uma ideia defendida por muitos magistrados.

Vários actores entrevistados (juízes, magistrados do Ministério Público e advogados) estão de acordo que a especialização dos tribunais deve ser acompanhada pela especialização da formação.

“É evidente que se, para se ser magistrado no tribunal de família, seja juiz seja Ministério Público, para ser magistrado de Trabalho, juiz ou Ministério Público, se para ser advogado na área do trabalho, na área da família, tivesse que passar por um colégio da especialidade, é evidente que isso implicaria uma formação diferenciada, que poderia ser posterior à formação inicial. (...) Para mim, uma carreira deve funcionar por via de concurso, e não por via de uma estrutura como a que existe actualmente. A pessoa prepara-se e concorre porque está preparada, porque desempenhou determinadas funções, porque gosta e concorre com a formação que foi adquirindo” (MP-5);²¹⁵

²¹⁴ Cfr. Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “O Recrutamento e a Formação de Magistrados: uma proposta de renovação – análise comparada de sistemas e do discurso judiciário em Portugal”.

²¹⁵ Entrevista realizada no âmbito do Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “O Recrutamento e a Formação de Magistrados: uma proposta de renovação – análise comparada de sistemas e do discurso judiciário em Portugal”.

“Quando se muda a jurisdição, o CEJ não tem praticamente nenhum papel, e é essencial quando se é colocado, por exemplo num tribunal de família. Trata-se de uma jurisdição especializada com outras exigências, até em termos psicológicos. Todos nós conhecemos colegas que concorreram para o tribunal de família e, imediatamente, concorreram para outro tribunal. Penso que devíamos transformar o CEJ, fundamentalmente, numa escola de formação” (J-6);²¹⁶

“Quem quiser concorrer ao tribunal de família e menores tem que ter formação nessa área” (MP 11);²¹⁷

“Penso que, em relação aos magistrados, a formação tem que ser obrigatória, porque os nossos magistrados, que têm a função última de julgar, têm que estar permanentemente atentos à evolução da própria lei e dos conteúdos doutrinários. Acho que há aqui uma diferença substancial” (A-6);²¹⁸

“O caminho aponta para magistraturas e tribunais cada vez mais especializados. A especialização é, hoje, uma realidade, uma forma que foi encontrada de otimizar recursos, pela repetição e pela cadência de determinadas tarefas.

É fundamental a formação rigorosa, especializada, obrigatória e a formação complementar. Numa primeira fase uma formação mais genérica, porque também estão em tribunais genéricos, mas desde que haja especialização, obrigar a que vão, efectivamente, tirar uma especialização obrigatória” (A-3).²¹⁹

²¹⁶ Idem.

²¹⁷ Ib idem.

²¹⁸ Ib idem.

²¹⁹ Ib idem.

Também para alguns juízes dos tribunais de execução das penas esta deveria ser uma questão a merecer especial atenção, quer por parte do Conselho Superior da Magistratura, quer por parte do Centro de Estudos Judiciários, considerando que só a formação permanente permitirá preparar os julgadores para as situações especiais que chegam aos tribunais de execução das penas.

Como, aliás, temos vindo a referir, a ausência de formação específica dos juízes de execução das penas é mesmo apontada como um factor fortemente concorrente para a ausência de critérios de uniformidade das decisões judiciais.

Para um técnico do sistema prisional, os juízes de execução de penas deveriam mesmo *“ser dos melhores preparados. A formação permanente é essencial. Deviam ser ensinados a julgar todo o percurso do recluso e a evitar agarrarem-se tanto à letra da lei. O que acontece é que, independentemente do percurso do recluso no sistema, os juízes criam bitolas e já sabem mais ou menos a que tempo é que deve conceder uma saída precária prolongada ou uma liberdade condicional. E nós, só ao longo do tempo, vamo-nos apercebendo dos critérios deles”* (Ent. 10).

Defendendo, também, um maior investimento na formação, um dos juízes chama a atenção para a necessidade de mudança, nesta matéria, da política do Conselho Superior da Magistratura.

“Este recado é dirigido ao Conselho Superior da Magistratura. Que é o recado da valorização das carreiras em termos de empenho, quer como juiz de instrução criminal, quer como juiz de execução de penas, porque senão acaba por ser um lugar ingrato em que as pessoas são penalizadas muitas vezes por estar nesses lugares. Põe-se, ainda, o problema da vocação e também a necessidade de a carreira ser valorizada, também, por aquilo que não se vê no processo. O Conselho tem que enveredar por esse caminho. (...) Mas é que não há articulação entre CEJ e Conselho quanto à formação, e enquanto estiverem a falar cada um para seu lado também não se consegue atingir a eficácia” (P-1).

No discurso dos operadores entrevistados, a política do Centro de Estudos Judiciários, quanto a esta questão, é especialmente criticada.

“Quanto à questão da formação dos magistrados no que toca à execução de penas, eu [tenho tentado] sensibilizar o Sr. Director, que me disse que sim senhor que era importantíssimo mas os timings das matérias não permitiam encaixar esta questão. (...) Daqui a meia dúzia de anos é provável que o Centro de Estudos Judiciários já contemple alguma coisa, uma talhada pequenina na formação sobre a questão da execução de penas, que é extremamente importante. Aliás, uma pessoa que está dentro do crime só percebe a importância da execução de penas quando passa por ela, porque eu estive mais de dezasseis [anos] a fazer julgamentos criminais e, verdadeiramente, só percebi da importância da execução de penas depois de ter passado lá três anos. Isto é absolutamente inequívoco. E a maior parte dos magistrados que tem passado pela direcção do CEJ não tiveram a passagem pelos tribunais de execução das penas. A verdade é esta, porque se eu me mantivesse só como juiz de julgamento eu continuaria a não dar importância, porque isto é uma zona demasiado cinzenta, não prestigiante sequer. Mas é uma área absolutamente fundamental, só tem sentido a punição dos reclusos se a execução da pena for como deve ser” (P-6).

Embora reconhecendo que a formação em matéria de execução de penas é, ainda, muito escassa, um entrevistado chama a atenção para alguns passos que já foram dados.

“Eu estou completamente de acordo que é importante, a esse nível e a outros, um maior conhecimento da realidade por parte dos magistrados, desde os períodos iniciais da formação e, concretamente no que diz respeito ao meio prisional, dá-me a ideia que, nesta matéria, de facto, a formação não tem tido grande lugar. No entanto, concretamente este ano já no período de formação que decorre nos

tribunais, levou-se a efeito, ainda não está concluída, uma acção de formação que passou por dois ou três auditores irem, pelo menos durante quatro dias, dia-a-dia, a nove estabelecimentos prisionais (...). Foram fazer recolha de imagens, fazer entrevistas, enfim, estar lá quatro dias. Pelo menos foram contactar, saber alguma coisa em directo e também captar de maneira a depois organizarem uma sessão onde possam transmitir essa experiência ao curso todo. (...) Esta acção foi toda organizada com a colaboração estreita do IRS. Aliás, foi o Director do IRS, na altura, que reuniu connosco e com os directores dos estabelecimentos todos, houve interesse e as coisas funcionaram. (...)

Há essa formação que ainda está em curso. Embora a preocupação seja, sobretudo, conhecer o meio, reflexamente também se contacta de perto com a própria actividade jurisdicional nos estabelecimentos e, portanto, com os juízes de execução das penas. (...) Sem prejuízo de me parecer também poder ter lugar, embora que eu saiba não está nada programado, faz todo o sentido ter lugar uma outra acção de formação permanente, pelo menos, quando houver a alteração legislativa. Parece-me haver sensibilidade já para se fazer com envolvimento dos juízes do tribunal de execução das penas e a partir daí poder eventualmente haver uma maior regularidade" (P-9).

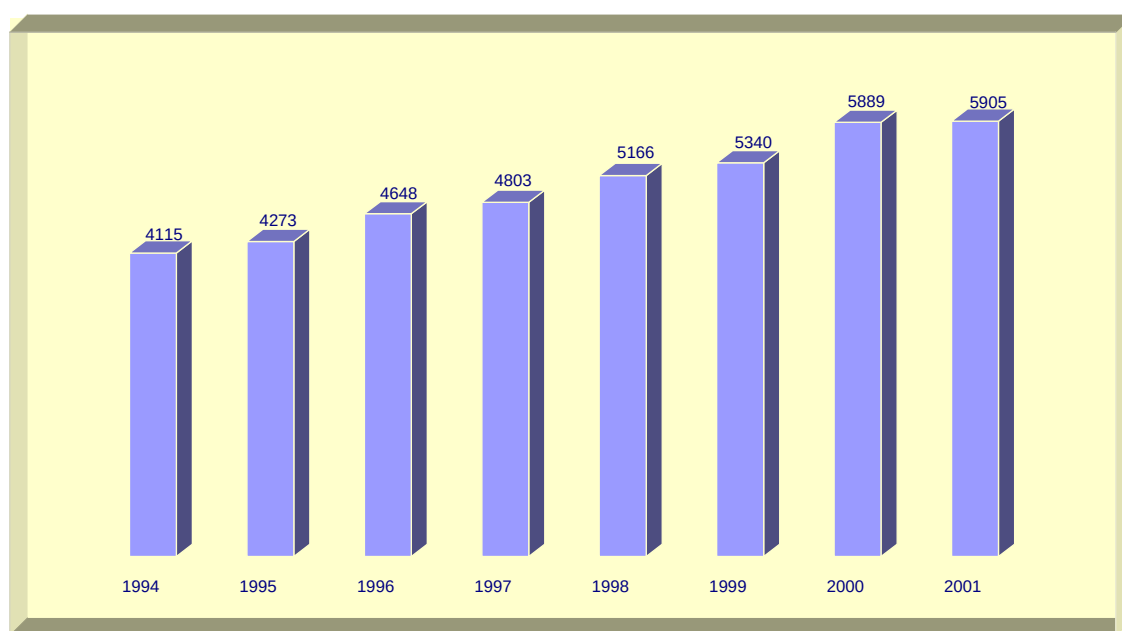
9.2. A formação dos recursos humanos da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais

Para melhor contextualizarmos esta questão, começaremos este ponto por analisar, de forma breve, alguns indicadores sobre os recursos humanos existentes nos serviços prisionais.

9.2.1. Os recursos humanos dos serviços prisionais: alguns indicadores estatísticos

O Gráfico V.3 mostra o pessoal ao serviço da DGSP, em 31 de Dezembro de cada ano, desde 1994 até 2001.

Gráfico V.3
Pessoal ao serviço em 31 de Dezembro
(1994-2001)

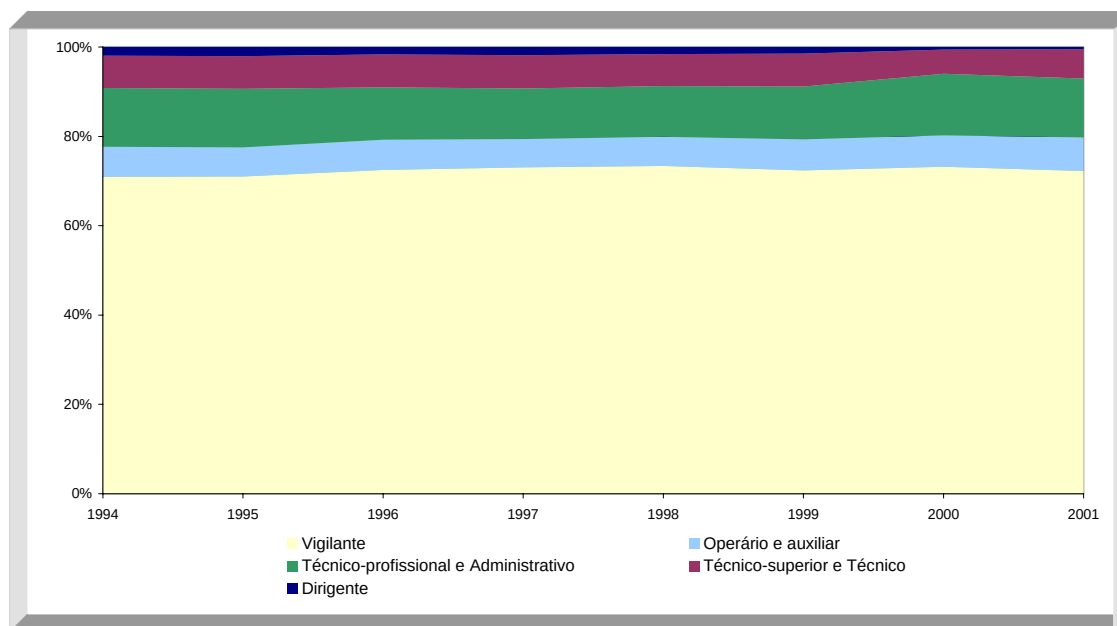


Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Como se pode ver pelo Gráfico, os recursos humanos têm vindo a aumentar: 4 115, em 1994; 5 166, em 1998; e 5 905, em 2001. Este aumento, acompanhando o crescimento do número de lugares existentes nos estabelecimentos prisionais, foi mais significativo nos estabelecimentos prisionais centrais, com um acréscimo, de 1994 para 2001, de 1 164 funcionários. Nos estabelecimentos prisionais regionais o aumento foi de 572 funcionários. Registou-se, no entanto, uma diminuição de pessoal nos estabelecimentos prisionais especiais.

O Gráfico V.4 permite-nos ver em que categorias profissionais foi mais significativo o crescimento dos recursos humanos da DGSP.

Gráfico V.4
Pessoal ao serviço em 31 de Dezembro
(1994-2001)



Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

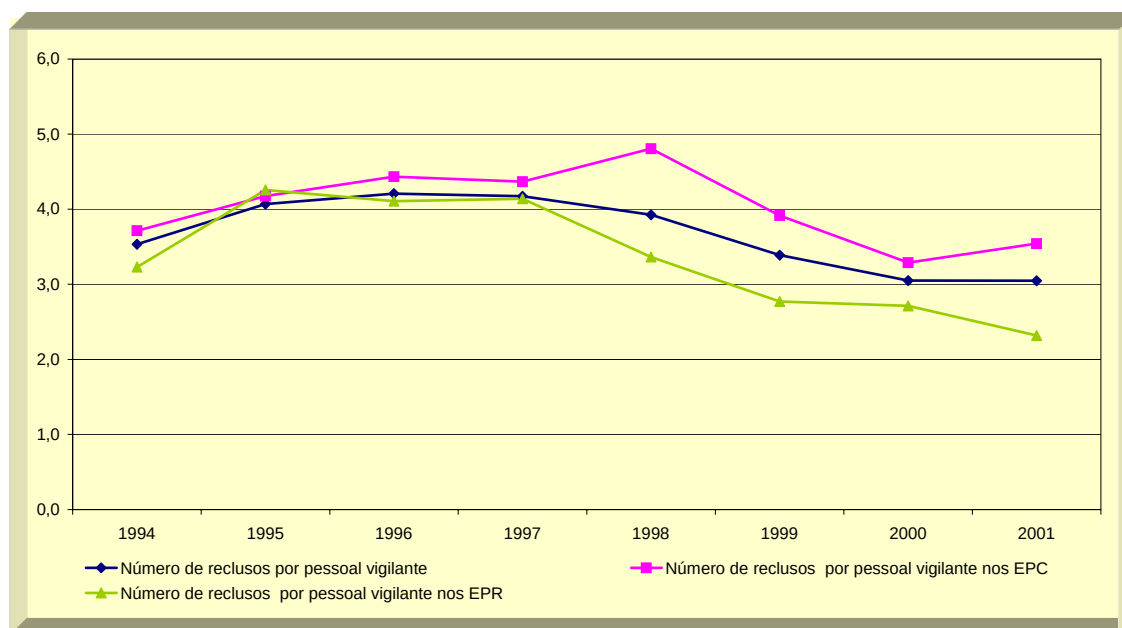
Com excepção do pessoal dirigente, o número de pessoal ao serviço nas diferentes categorias profissionais consideradas – técnico-superior e técnico, técnico-profissional e administrativo, operário e auxiliar, e vigilante – aumentou entre 1994 e 2001. A grande maioria do pessoal situa-se na categoria de vigilante (2 919, em 1994, e 4 266, em 2001), seguida dos técnicos-profissionais e administrativos (542, em 1994, e 780, em 2001).

Até 1999, a terceira categoria profissional mais preenchida foi a de técnico-superior e técnico. Embora o seu aumento não tenha sido muito significativo (298, em 1994; 311, em 1995; 343, em 1996; 357, em 1997; 370, em 1998; e 393, em 1999), em 2000 registou-se uma importante redução (de 393, em 1999, para 317, em 2000), havendo, em 2001, um novo aumento de técnicos superiores e técnicos (387). Este aumento poderá ser explicado, pelo menos em parte, pelo facto de alguns técnicos de reinserção social, com a saída do IRS das

prisões, em 2000, terem ingressado nos serviços prisionais como técnicos superiores de reeducação. Ainda de acordo com o gráfico, verificamos que o número de operários e auxiliares tem vindo a aumentar, de forma mais significativa desde 1997 (278, em 1994; 306, em 1997; 374, em 1999; e 443, em 2001). Este aumento está, naturalmente, associado à construção e remodelação de alguns estabelecimentos prisionais, o que implicou, necessariamente, um maior número de operários e auxiliares.^{220 221}

Os Gráficos V.5 e V.6 mostram, respectivamente, a evolução do número de reclusos por pessoal vigilante e do número de reclusos por técnico superior.

Gráfico V.5
Número de reclusos por pessoal vigilante
(1994-2001)



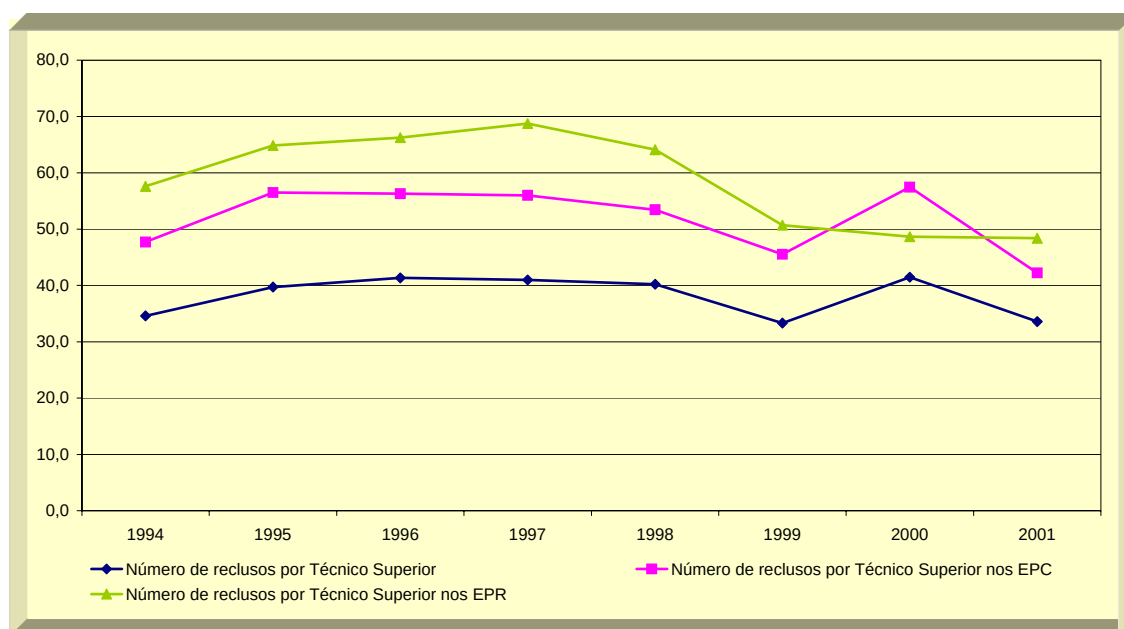
Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

²²⁰ http://www.dgsp.mj.pt/frameset_arquivo.html. Junho de 2003.

²²¹ O reforço dos recursos humanos acompanha as medidas definidas no âmbito do "Programa de Acção para o Sistema Prisional", aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 62/96, de 29 de Abril. Algumas das medidas previstas neste programa são, precisamente, o reforço de pessoal, nomeadamente nas áreas da saúde e da vigilância, e da sua formação profissional; criação no Corpo da Guarda Prisional do Grupo de Intervenção e Segurança Prisional; e modificação estrutural dos métodos de selecção do pessoal de vigilância (Cfr. http://www.dgsp.mj.pt/frameset_arquivo.html. Junho de 2003).

O número de reclusos por pessoal vigilante tem vindo a diminuir, sobretudo a partir de 1997. Para esta redução terá contribuído a diminuição do número de reclusos e a contratação de mais pessoal vigilante, não só como consequência do aumento da capacidade prisional, mas, eventualmente, de um maior enfoque na política de segurança. A tendência geral de diminuição do número de reclusos por pessoal vigilante foi mais relevante nos Estabelecimentos Prisionais Regionais (EPR) do que nos Estabelecimentos Prisionais Centrais (EPC).

Gráfico V.6
Número de reclusos por técnico superior
(1994-2001)



Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

Como se pode ver pelo Gráfico, o número de reclusos por técnico superior é elevado, situando-se sempre acima dos 30 reclusos por técnico. Estes números têm uma maior expressão nos estabelecimentos prisionais (EPR e EPC), sempre acima dos 45 reclusos por técnico superior. O que parece poder-se concluir que há uma concentração significativa de técnicos nos serviços centrais.

Nos EPC, no período de 1994 a 2001, houve uma diminuição do número de reclusos por técnico superior (47,7, em 1994; 56, em 1997; 45,5, em 1999; e 42,2, em 2001), embora este se mantivesse elevado. Nos EPR, a relação entre o

número de reclusos e o número de técnicos superiores é ainda mais problemática. Com excepção dos anos de 2000 e 2001, o número de reclusos por técnico superior situou-se sempre acima dos 50 (57,6, em 1994; 68,7, em 1997; 50,7, em 1999; e 48,4, em 2001).

No âmbito dos recursos humanos, e de acordo com o *site* da DGSP, o Ministério da Justiça prevê, como medidas a adoptar, para o desenvolvimento do sistema prisional, as seguintes: elaboração de um novo estatuto funcional do Corpo da Guarda Prisional que vise, entre outras, o aumento do nível de escolaridade para ingresso (do 9.º ano para o 11.º ano) e a alteração das regras de mobilidade; a criação da carreira técnico-profissional de reeducação (com o 11.º ano de escolaridade e formação complementar em domínios da delinquência e tratamento penitenciário); o reforço prioritário de pessoal técnico superior; o reforço do corpo de guardas prisionais, com o recrutamento de 500 guardas; o desenvolvimento de programas de formação à distância ("e-learning") que permitam uma actualização permanente; a realização do 1.º Curso de Administradores Prisionais; e o estabelecimento de um programa de redimensionamento do Centro de Formação Penitenciária, adequando-o, no que concerne à organização, logística e recursos humanos, face às actuais necessidades de formação.²²²

9.2.2. O recrutamento e a formação dos técnicos superiores de reeducação

O problema do recrutamento e formação dos técnicos superiores de reeducação da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais foi, também, um dos problemas amplamente referidos nas entrevistas realizadas. Para uma melhor compreensão desta questão, começaremos por fazer uma breve referência ao conteúdo funcional daquela categoria, ao modo de organização dos serviços, bem como ao tipo de recrutamento.

De acordo com o Mapa I, anexo ao Decreto-Lei n.º 346/91, de 18 de Setembro, o conteúdo funcional de um técnico superior de reeducação engloba a

²²² http://www.dgsp.mj.pt/frameset_arquivo.html. Julho de 2003.

o desenvolvimento de actividades necessárias ao acolhimento dos reclusos em colaboração com o Instituto de Reinserção Social e com os restantes serviços do estabelecimento prisional; a concepção, adopção e/ou aplicação de métodos e processos técnico-científicos considerados mais adequados ao acompanhamento dos reclusos durante a execução das medidas privativas de liberdade, nomeadamente no que respeita à elaboração e actualização do plano individual de readaptação e à emissão de pareceres legalmente exigidos ou superiormente solicitados; a prestação, à direcção dos estabelecimentos prisionais, de assessoria técnica à execução do plano individual de tratamento dos detidos, nomeadamente no que concerne à colocação laboral, à frequência de cursos escolares e de formação profissional, à aplicação de sanções disciplinares e à alteração do regime de cumprimento da pena; o apoio técnico aos tribunais de execução das penas através da elaboração de relatórios, emitindo pareceres sobre a evolução da personalidade dos reclusos durante a execução da pena, de modo a habilitar os respectivos juízes a avaliar a persistência ou não de perigosidade e a viabilidade da sua reinserção social; a elaboração de programas e a execução de estudos psico-sociais de acompanhamento individual dos delinquentes; a concepção e/ou desenvolvimento de projectos de actuação a nível de grupos específicos em risco psico-afectivo, designadamente toxicodependentes, portadores de doenças transmissíveis, jovens adultos e doentes mentais; a concepção de programas de prevenção primária e secundária, nomeadamente de consultas, tratamento e apoio permanente a reclusos em risco e/ou consumidores de drogas; a organização e dinamização de actividades culturais, recreativas, formativas e de educação física, com a participação dos reclusos, com vista à ocupação dos tempos livres e à promoção da vertente psico-social dos mesmos; a organização do contacto dos reclusos com o meio exterior, incentivando a troca de correspondência e o convívio periódico com familiares e amigos; a organização de cursos escolares de diferentes graus de ensino, estimulando os reclusos à sua frequência e estabelecendo os contactos necessários com o Ministério da Educação; o fomento do acesso dos reclusos aos meios de comunicação social por forma a mantê-los informados dos acontecimentos relevantes da vida social; o estímulo à participação de grupos de

voluntários da comunidade na vida prisional em ordem a viabilizar a ressocialização futura dos reclusos; e a organização de estudos estatísticos e a elaboração de planos e relatórios de actividades.

O recrutamento dos técnicos superiores de reeducação da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais tem como requisitos fundamentais, para além dos requisitos gerais de ingresso na função pública, a licenciatura em ciências humanas e sociais, nomeadamente licenciatura em serviço social, psicologia e direito.

A formação de base em ciências sociais é considerada, pela maioria dos técnicos entrevistados, como uma formação de base adequada. O recrutamento de licenciados em direito é, contudo, questionado por alguns operadores, considerando-se que, atendendo ao conteúdo funcional de técnico superior de reeducação, *“provavelmente um licenciado em direito não está tão habilitado para lidar com as pessoas como, por exemplo, um licenciado em serviço social, porque ao longo da sua formação isso não lhes é ensinado. Um jurista não está preparado para interagir individualmente com um recluso, pelo menos, não no sentido que as nossas funções o requerem”* (Ent. 23).

Independentemente da formação de base, a maioria dos técnicos entrevistados defende a necessidade de uma formação inicial específica para o desempenho daquelas funções.

“Quem é de psicologia, de assistência social e mesmo de direito, e vem para aqui trabalhar, deveria ter formação inicial sobre questões fundamentais do âmbito da execução das penas. Normalmente obtém-se essa informação através dos colegas com mais experiência porque nunca nos foi dada uma formação básica, por exemplo, em direito penitenciário” (Ent. 26).

Outros operadores apontam a necessidade de formação em outras áreas:

“Eu acho que a psicologia é uma componente muito importante para a nossa formação, sobretudo psicologia criminal” (Ent. 23);

“Também devíamos ter formação nas questões ligadas à toxicodependência e às doenças infecto-contagiosas” (Ent. 20).

Ainda relativamente a esta questão um técnico superior de reeducação diz o seguinte:

“Quando eu entrei na Direcção-Geral dos Serviços Prisionais fui colocado em [...], mas não me foi dado qualquer tipo de formação específica. Contudo, fui avaliada pela forma como fazia as coisas. Eu tinha que telefonar para outros estabelecimentos prisionais para tentar perceber qual era a forma mais adequada” (Ent. 25).

Enfatizando, sobretudo, a ausência de formação permanente, um outro técnico refere:

“partimos do zero e continuamos sem ter qualquer tipo de formação” (Ent. 23).

Quanto às acções de formação que o sistema prisional tem disponibilizado, são várias as críticas, em especial, relativamente à forma como são concebidas e planeadas.

Uma primeira crítica diz respeito ao facto de na inscrição nas acções de formação não serem consideradas as funções específicas que o formando está a desempenhar. Foi-nos dito que, por exemplo, há funcionários que são chamados a frequentar acções de formação dois anos depois de se terem inscrito e há vários casos em que vão em substituição de outros funcionários com formação diferente.

“No ano passado houve uma acção de formação sobre medidas privativas de liberdade. Mas a formação não era para técnicos superiores de reeducação. Aliás, na última acção de formação fui como substituta de uma pessoa da secretaria que não pôde ir. E os que foram já estavam inscritos há dois anos.

Nessa formação só havia quatro técnicos superiores de reeducação. Não há uma selecção criteriosa do público alvo” (Ent. 24).

Um outro exemplo:

“A acção de formação sobre a Qualidade dos Serviços, promovida pela própria Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, em Castelo Branco, nos finais de Novembro, também fomos em substituição. E outras colegas também foram na mesma situação” (Ent. 20).

A falta de selecção criteriosa do público-alvo leva a que haja formandos com formação de base muito heterogénea, o que dificulta o desenvolvimento e a eficácia da própria acção.

“Na acção de formação que frequentei havia muitas pessoas com formação de base e com funções específicas completamente diferentes. Essas diferenças causam problemas nas acções de formação. O próprio formador não consegue adequar a matéria leccionada às necessidades específicas de cada área e não se consegue o intercâmbio de experiências entre profissionais de áreas semelhantes. Não nos esqueçamos que a nossa formação beneficiaria da partilha de problemas e de soluções” (Ent. 25).

Uma terceira dificuldade apontada decorre do facto de existirem problemas de ordem prática que obstam a que os técnicos se possam inscrever nas acções de formação, quer da iniciativa da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, quer de outras entidades.

“Por exemplo, se nós quisermos participar numa conferência relacionada com a função que desempenhamos somos nós que a temos de pagar e só sabemos se nos dão dispensa à última hora. A última acção de formação ministrada pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais a que assisti teve lugar no Centro de Formação Penitenciária, em Lisboa. Teve a duração de duas semanas e eu tinha

de ir e vir a [...] todos os dias porque as condições do Centro eram horríveis” (Ent. 25).

Um outro operador referiu que:

“a última acção de formação a que assisti foi em Castelo Branco porque as instalações eram melhores. Contudo, apesar de ter sido ministrada pela Direcção-Geral, eu só não paguei a inscrição. A acção de formação foi em Novembro e até agora [Março] ainda não me pagaram as despesas” (Ent. 20).

A par de mais e melhor formação, há, também, quem defenda a criação de um sistema eficaz de avaliação de desempenho, quer individualmente dos funcionários, quer do serviço no seu todo.

“Não há avaliação de desempenho. Não há controlo externo. Não há qualquer motivação exterior ao técnico que o incentive a melhorar o seu desempenho. Assim, como é natural, as pessoas não se esforçam” (Ent. 6);

“Com a falta de avaliação, o próprio sistema vai-nos fazendo perder o entusiasmo” (Ent. 10).

Formar equipas?

Como acima referimos, a formação de base dos técnicos de reeducação é pluridisciplinar. Contudo, essa formação pluridisciplinar não se reflecte na constituição das equipas. A colocação dos técnicos não tem esse pressuposto. Assim, podem existir equipas que, por exemplo, integram três elementos licenciados em direito; enquanto que outras não têm nenhum. As equipas onde nos foi possível fazer trabalho de campo eram constituídas, sobretudo, por técnicos com formação em serviço social ou em psicologia.

“Não há uma distribuição racional dos recursos. Há equipas que têm vários juristas e outras que não têm nenhum. Nem sequer há reuniões formais. A maior parte das vezes os casos não são, de facto, debatidos numa reunião formal, mas são discutidos informalmente entre nós. Eu às vezes sinto necessidade dessas reuniões. E em termos de reunião se calhar faz falta o tal jurista para nos esclarecer algumas dúvidas para que nós também possamos esclarecer o recluso nas dúvidas que ele nos coloca” (Ent. 23).

Acresce que, mesmo nos casos em que as equipas são integradas por técnicos com formação académica diferente, a forma como o trabalho está organizado não prevê o aproveitamento das diferentes sinergias. A distribuição do trabalho não é feita por áreas, mas sim por pessoas. A cada técnico é atribuído o acompanhamento de um determinado número de reclusos, pelo qual é responsável individualmente.

“Há uma coisa que tem de ser esclarecida. Nós somos uma equipa, mas não trabalhamos como tal. Cada uma de nós tem à sua responsabilidade um X número de casos” (Ent. 21).

Para um dos técnicos entrevistado:

“há uma enorme falta de experiência em se trabalhar em equipa. Há falta de referências. Nós não sabemos como fazer o nosso trabalho sob a forma de equipa interdisciplinar. As experiências que temos tido nesse campo são pontuais e dependem do perfil de cada técnico. O que acontece é que cada técnico é que tem uma visão global do caso e se articula individualmente com outros serviços” (Ent. 25).

Esta é, contudo, uma questão sobre a qual, segundo alguns técnicos, se deve reflectir, uma vez que consideram que a execução do trabalho em equipa

pode trazer outros problemas, se não for devidamente definido o papel de cada um dos elementos e da coordenação.

“Se o trabalho em equipa não é bem definido cada um faz apenas o que lhe compete e depois as coisas não se interligam. Foi o que aconteceu a um senhor que deveria ter um acompanhamento de alcoologia. Cada técnico funcionou sempre na sua área e fez o trabalho que lhe competia e depois não houve o aproveitamento de todas as intervenções. Como resultado, o caso ficou exactamente na mesma. Foi um exemplo da necessidade de haver, internamente, mecanismos de partilha de informação e de responsabilidade no que se refere à solução do caso” (Ent. 25).

É referida, ainda, uma outra dificuldade:

“O trabalho em equipa acaba por dificultar a relação de confiança que se estabelece entre o recluso e um único técnico que o acompanha. Seria mais difícil fazer o acompanhamento e o recluso acaba por não saber a quem deve recorrer, em quem é que ele pode confiar” (Ent. 24);

“Se for uma equipa, no seu conjunto, a acompanhar o recluso, a quem é que ele se deve dirigir para pedir, por exemplo, uma saída precária prolongada? O próprio recluso fica confuso. Deve o parecer ser conjunto, ou deve ser de cada um dos elementos individualmente?” (Ent. 26).

Olhar e aprender?

A ausência de um plano de formação, quer de formação inicial, quer de formação permanente, leva a que a aprendizagem dos conteúdos funcionais e da forma de fazer se tenha baseado no contacto com outras experiências e no “se ir

fazendo”. Este facto é, para alguns dos entrevistados, uma das principais causas da falta de uniformização de procedimentos.

“Eu fui a primeira técnica do estabelecimento prisional para onde inicialmente fui e eu é que criei os procedimentos. Ora, assim, é natural que não haja uniformização” (Ent. 21).

A existência de procedimentos diferenciados reflecte-se em vários aspectos do exercício da função, como, por exemplo, no atendimento aos reclusos, embora, por vezes, essa diferença decorra de problemas com o espaço físico ou com os materiais disponíveis. Aliás, num dos estabelecimentos analisados, a questão do espaço disponível foi mesmo bastante enfatizada.

“Os gabinetes de atendimento não oferecem as melhores condições técnicas. São quatro e estão divididos com vidro que não vai até ao tecto. Eu posso lá estar num atendimento e, no outro lado da divisória, pode estar lá um advogado com o seu recluso. Ouvem-se as conversas.” (Ent. 26).

A questão dos espaços físicos é, também, segundo alguns técnicos, a justificação para a forma “informal” com que alguns processos individuais de reclusos estão organizados.

“Temos 2 gabinetes – mais ou menos 20m² – para 10 técnicos mais os estagiários que estão com cada um deles. Temos 4 computadores (3 num gabinete e 1 no outro), e eu trago o meu portátil de casa e já quase que tenho de o colocar no colo para poder trabalhar. O maior problema são os armários onde os processos são guardados que não têm portas. Qualquer pessoa pode ter acesso a eles, inclusive as pessoas que fazem limpezas ao gabinete. Ninguém tem os processos fechados. Por isso eu, nos meus processos, recuso-me a fazer registos porque não há garantia de confidencialidade. Os meus processos estão na minha cabeça. Quando tive de passar os processos para outra pessoa tive que me reunir com ela e passar-lhe as informações, realmente importantes, que não constavam nos processos” (Ent. 25).

Contudo, outros técnicos, embora reconheçam que a confidencialidade das informações poderia ser comprometida, entendem que essa prática não é a mais correcta.

“Eu não acho isso profissional” (Ent. 22);

“Eu anoto tudo. Acho que todas as informações devem constar no processo. Há coisas que têm de ser escritas. Este tipo de coisas não me impede de escrever as informações no processo. E eu até tenho informações no processo que se o recluso tiver acesso a elas até me pode agredir” (Ent. 23).

A falta de uniformização de procedimentos tem consequências muito relevantes sempre que o recluso é transferido.²²³

“A transferência dos processos, quando os reclusos vêm de outros estabelecimentos prisionais é um problema. É uma prática que caiu em desuso. Já ninguém transfere os processos” (Ent. 26);

“Há cadeias que mandam informação. Contudo, mesmo quando enviam informação é muito escassa. Muitas vezes tenho que pegar no telefone e pedir informações ao outro estabelecimento. A maioria dos reclusos chegam a este estabelecimento prisional sem qualquer informação” (Ent. 23).

9.2.3. Os guardas prisionais

A classe profissional dos guardas prisionais desempenha, naturalmente, em qualquer sistema prisional, um papel fundamental no funcionamento do sistema. Embora não tenham funções que, directamente, se enquadrem naquilo

²²³ Sobre este assunto, Cfr. o Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa “As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade”, p. 95 e ss.

que se entende como profissões técnicas de auxílio à educação e à reinserção social dos reclusos, os guardas prisionais, pelo tempo que passam em contacto com a população prisional e pela responsabilidade que têm em matéria de segurança, quer dos reclusos, quer dos funcionários, designadamente fazendo cumprir as medidas de segurança impostas pelos directores dos estabelecimentos prisionais, pelo Director-Geral dos Serviços Prisionais e pela lei, desempenham, também, um papel fulcral no acompanhamento dos reclusos.

Em vários pontos deste capítulo já fomos dando conta de como, à luz da opinião dos outros operadores, é visto o papel destes profissionais. Neste ponto limitamo-nos a sistematizar essas opiniões.

Alguns dos maiores problemas que os técnicos superiores de reeducação e de reinserção social apontam aos guardas prisionais referem-se aos critérios de recrutamento, aos conteúdos da sua formação, que consideram de natureza excessivamente securitária, e, em especial, à ausência de formação permanente.

“Eu acho que os técnicos entraram no sistema para esbater as agressividades e fazer a ponte entre os guardas e o recluso. Nós somos tolerados porque desempenhamos esse papel. Contudo, em primeiro lugar está sempre a ideia de segurança. Em primeiro, em segundo e em terceiro.

Essa é a formação que eles recebem. Eles são treinados para pensar assim. O que interessa aqui é o cumprimento dos horários, é o cumprimento das normas de segurança. A maior parte dos guardas só estão preocupados com as questões de segurança. Eles não têm qualquer formação para ver o outro lado da questão. A culpa é do sistema que negligenciou a formação das chefias de guarda que são pessoas com responsabilidades enormes.

A nós exigem que atendamos às questões de segurança, no entanto, a eles não lhes tem sido exigido que tenham também presentes as necessidades do nosso serviço. Os chefes de guardas vêm de baixo, muitas vezes através da ajuda de «padrinhos» e depois, quando

sobem, ficam no topo da pirâmide. É uma falha gravíssima do sistema” (Ent. 10);

“Isso tem muito a ver com o perfil das pessoas que foram seleccionadas para trabalhar num sítio como este” (Ent. 5);

“Muitos guardas prisionais têm idades superiores a 45 anos e há imensos guardas que têm apenas a 4ª classe. Muitos guardas só vêm para estabelecimentos prisionais centrais depois de terem adquirido experiência em outros estabelecimentos” (Ent. 24);

“Mas só a experiência não chega. E eles não recebem formação específica para se adaptarem às mudanças do sistema” (Ent. 25);

“Os reclusos vêm de áreas muito desfavorecidas e, hoje, são mais reactivos que antigamente. Tendo consciência disso podemos e devemos fazer algo. No entanto, dentro da cadeia manda quem pode e não são de certeza os técnicos. Há um conjunto de ordens que devem ser cumpridas e que não o são. Já assisti a conflitos entre guardas e reclusos muito sérios provocados pelos guardas. O Director-Geral tem conhecimento desta situação e deve, consequentemente, ter uma posição firme e incuti-la nos seus directores.

É precisa muita formação. Deve haver algum cuidado com o pessoal que está a trabalhar. Não se admite que chefes e sub-chefes dos guardas não tenham formação específica e contínua quando até os reclusos já têm” (Ent. 6);

“Apesar de tudo penso que os guardas mais novos têm uma melhor formação do que os mais antigos. Parecem mais profissionais. Os mais

velhos não estão muito sensíveis para lidar com certas questões, nomeadamente com a questão da toxicodependência” (Ent. 23).

Os técnicos de reeducação relataram-nos algumas dificuldades sentidas pelos reclusos, e por eles próprios, na sua relação com os guardas prisionais.

“Há muita discriminação. Há reclusos que são «preferidos» de certos guardas e, por isso, têm um tratamento diferenciado, o que causa algumas injustiças relativas” (Ent. 24);

“Alguns guardas não têm trato. Deviam ser mais tolerantes com certos comportamentos e atitudes. Deviam mostrar-se mais flexíveis em certos aspectos” (Ent. 20).

Um outro problema refere-se ao papel dos guardas prisionais no controle efectivo da entrada e do comércio de droga no interior dos estabelecimentos prisionais.

“Aqui dentro circula muita droga. Aliás, ouve-se dizer que há muitos criminosos que enriquecem aqui dentro à custa disso. O problema passa, na minha opinião, sobretudo pelos serviços de vigilância. A vigilância não é muito «apertada». Eu passo pelo detector de metais e se apitar apita, eles não ligam. Eu posso trazer para aqui para dentro seja o que for. As pastas ou carteiras que trazemos, e que é suposto eles revistarem, só são vistas muito rapidamente, quando são. Os profissionais têm de se esforçar mais, terem mais brio naquilo que fazem. Os meios também dependem das pessoas. O sistema tem que se modernizar para evitar a entrada de droga nas cadeias, passar em raio X as pessoas e os seus pertences” (Ent. 23).

Contudo, é reconhecido que o problema não resulta apenas de menor vigilância.

“Não são só os guardas. As regras estabelecidas também não ajudam. Por exemplo, os advogados podem entrar com telemóvel cá para dentro e nós não. E alguns até os dão aos reclusos para eles efectuarem alguma chamada. Já assisti a isso. Têm sido apanhados bastantes telemóveis cá dentro e eles têm de entrar por algum lado, não é?” (Ent. 24).

Um outro problema identificado pelos técnicos superiores de reeducação prende-se com o que consideram ser uma insuficiente avaliação de desempenho a que aquele corpo profissional está sujeito ao longo da sua carreira.

“Em relação aos guardas prisionais entendo que também estes deviam ser sujeitos a uma avaliação mais rigorosa. Se um guarda se lembrar de me destratar, destrata, sem que daí advenha qualquer consequência. Se um guarda reage emocionalmente, até porque não tem formação para lidar com certas situações, pode fazê-lo sem consequências. Isto é uma coisa que o director da cadeia podia melhorar e uniformizar” (Ent. 6);

“Os reclusos têm de aprender a engolir sapos. São, muitas vezes, punidos com isolamento por coisas que os outros fazem. Deveria haver sempre uma avaliação do desempenho individual, mas que tivesse consequências. Eles hoje não são punidos nem despedidos” (Ent. 5).

9.3. O recrutamento e a formação dos técnicos superiores do Instituto de Reinserção Social

Existe uma grande similitude nas questões e problemas levantados quanto ao recrutamento e formação dos técnicos superiores de reeducação e dos técnicos que integram as equipas do Instituto de Reinserção Social que operam junto dos estabelecimentos prisionais. Desde logo, no que se refere ao

recrutamento, também no âmbito do Instituto, não há um sistema de formação inicial que amenize as falhas da formação de base de cada um dos técnicos.

“Até uma determinada altura, no início do Instituto, sensivelmente até 1986, os técnicos tinham uma semana de integração, uma espécie de um acolhimento ao funcionário.

Essa integração era composta por uma vertente de formação no âmbito dos enquadramentos jurídicos da instituição e da prática profissional, e no âmbito da vertente da acção social. Era uma coisa com alguma seriedade e acho que foi muito importante.

Paralelamente éramos submetidos a uma coisa horrorosa que eram os testes de avaliação psicológica do perfil para a função. Eram diferentes do que há agora. Agora os estagiários até são sujeitos a avaliação, coisa que não existia no nosso tempo, mas a avaliação psicológica é a mesma que existe ao nível geral da função pública” (Ent. 37).

Contudo, para um outro técnico:

“É verdade que tínhamos essa semana de integração, mas a formação que era ministrada era a mesma quer se viesse trabalhar para a prisão, quer para outro sítio. Era uma formação generalista. Nunca houve uma semana de integração específica, feita especialmente para esta área. Essa formação específica era feita na própria equipa” (Ent. 31).

Também no que se refere ao aproveitamento das valências da formação de base de cada um dos técnicos que compõem as equipas, o cenário não é muito diferente do que acontece no caso dos técnicos superiores de reeducação. Pelo que nos foi referido, cada técnico tem a seu cargo um determinado número de casos, relativamente aos quais actua de uma forma independente. Assim, embora a maioria das equipas seja composta por elementos com formações de base diferentes, essas valências individuais não são colocadas, formalmente, à disposição da equipa.

“Eu não faço nada ligado à minha área. Nunca fiz. Mas fui contratado pela minha formação em direito. Mas sempre fiz o mesmo que as outras pessoas que não têm competências específicas em direito; faço o que fazem todos os outros, independentemente da licenciatura que se tem” (Ent. 31);

“Mas nunca os ensinaram como fazer certas coisas. Por exemplo, as entrevistas aos reclusos. Um licenciado em direito que venha trabalhar para aqui, as suas primeiras entrevistas são feitas como se fosse um interrogatório, o que, naturalmente, intimida alguns reclusos, a quem as perguntas têm de ser feitas de uma certa maneira” (Ent. 37).

Contudo, ao contrário do que acontece com algumas equipas de técnicos superiores de reeducação da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, as equipas do Instituto de Reinserção Social que trabalham junto dos estabelecimentos prisionais têm um coordenador formal, o que pode ajudar no aproveitamento das diferentes sinergias.

A uniformização de procedimentos

Estes técnicos identificam como uma vantagem, em relação aos técnicos superiores de reeducação, um maior apoio institucional por parte dos órgãos hierarquicamente superiores.

“Não temos nem mais nem menos formação que os técnicos superiores de reeducação, mas temos mais regulamentos, mais orientações dos nossos superiores hierárquicos, mais reuniões” (Ent. 14).

De acordo com a opinião de vários técnicos, o Instituto, desde a sua criação, que tenta envolver os técnicos nos processos de decisão sobre procedimentos que incidem directamente com o seu trabalho.

“É verdade que a cultura do Instituto passa um pouco por haver reuniões regulares dos coordenadores com as estruturas hierárquicas superiores que recolhem as sensibilidades dos técnicos” (Ent. 14).

Apesar desta prática e da uniformização de alguns procedimentos, os operadores consideram que não basta a reflexão prévia, sendo necessária mais formação:

“apesar daquela reflexão, não foi feita formação para que os técnicos tivessem um conhecimento uniforme desses procedimentos. Ninguém nos disse quem é que devemos ouvir, como é que se faz a recolha de informação” (Ent. 37).

Apesar desta tentativa de uniformização de procedimentos e realçando a necessidade de formação, os operadores entrevistados foram unânimes em afirmar que os critérios que presidem à elaboração dos relatórios sociais dependem muito da formação de base de cada um dos técnicos.

“Os critérios são muito diferentes porque as bases de cada técnico também são muito diferentes. Nós pegamos num relatório e vemos perfeitamente qual é a base do técnico que o elaborou. Se for um psicólogo é uma análise mais aprofundada sobre a personalidade ou a história do desenvolvimento do indivíduo.

A nível nacional todos tiveram formação sobre o relatório social, sobre o que deve constar no relatório social. Todavia já tivemos casos em que os nossos colegas nos telefonaram a perguntar o que é que era preciso. Eu pressuponho que o colega sabe o que é que é necessário para elaborar um relatório social. Não preciso ser eu a dizer que quero o aspecto familiar, o aspecto do meio e o profissional. Eu não ligo ao de Lisboa a dizer «oh colega diga lá o que é que quer!». Ele tem de

saber o que é que é para fazer. Depois, há casos raríssimos de demora exagerada para fazer o relatório social” (Ent. 36);

“A minha formação de base é de direito. Eu vou ver tudo o que ele fez, como é a situação criminal dele. Não sei como é que nos relatórios sociais se podem ignorar completamente períodos longos de prisão. Eu tento sempre saber o que puder sobre o passado prisional do recluso. O modelo de «pedido de estudo de caracterização sócio-familiar» é que é igual em todas as equipas. Há um modelo impresso que é igual para todos. Para os estudos propriamente ditos é que já não há modelo e cada equipa envia um estudo de acordo com as suas possibilidades. Há equipas que são bastante exaustivas e fazem estudos bastante completos e outras, porque estão sobrecarregadas de trabalho, pedem-nos o que é que nós queremos especificamente e só vêem esses aspectos” (Ent. 31);

“É inegável que cada técnico imprime o seu cunho pessoal ao relatório. É natural que a formação académica de base de cada um se reflecta na forma como o relatório é elaborado” (Ent. 37).

Atendendo a estas e outras dificuldades, alguns dos operadores entrevistados consideram urgente investir mais na formação específica dos técnicos.

“É necessário haver mais formação” (Ent. 31);

“Houve, de facto, um grande desinvestimento nesta área. O medo que eu tenho é que o desinvestimento vá ao ponto de transformar todos os relatórios realizados no âmbito da execução da pena em relatórios de «cruzes» como é agora o do indulto. Esses relatórios não nos dão a informação que precisamos. A última formação sobre relatórios sociais

foi dada, há 5 anos, em Aveiro. Mas apesar da formação deparamo-nos com relatórios sociais com conteúdos muito divergentes” (Ent. 37).

Transferência de processos

Ao contrário do que nos foi relatado pelos técnicos superiores de reeducação da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, os técnicos de reinserção social não sentem dificuldades com a transferência de processos de “clientes”. Sempre que um recluso é transferido, é elaborada uma ficha de transferência e o processo do recluso no Instituto é enviado à equipa competente para o seu acompanhamento.

“O dossiê é enviado completo. O processo é do cliente e acompanha o cliente onde ele estiver. A ficha de transferência não é mais que um resumo da situação do recluso, por vezes contém até o motivo da transferência – razões de segurança ou necessidades de reinserção social” (Ent. 37);

“Mas nem todas as equipas colocam o mesmo tipo de informação na ficha de transferência. A situação jurídica do recluso pode estar e pode não estar e muitas vezes não está” (Ent. 31);

“Cada equipa tem o seu modelo. Posso-lhe facultar vários modelos e posso-lhe dizer que modelos é que estamos a utilizar na equipa. Muitos deles foram criados há alguns anos, por iniciativa da anterior coordenadora com o apoio de todos os colegas. Cada equipa tem fichas de acolhimento e de transferência de dossiês diferentes. Somos um serviço, temos como objectivo a reinserção social com vista à diminuição da reincidência e, portanto, acho que também podia haver regras uniformes como há noutros processos, nomeadamente nos de natureza jurídica nos tribunais” (Ent. 37).

Apesar da uniformização da regra de transferência dos processos, o seu conteúdo ainda não está uniformizado e, de acordo com os depoimentos seguintes, pode levar à existência de desperdícios. As críticas incidem, desde logo, na ficha de acolhimento.

“Não temos regras precisas. O Instituto há muito que vem a sentir a necessidade de definir o conteúdo dos processos, mas ainda não há directivas relativamente a esta matéria” (Ent. 31);

“O problema começa logo com as fichas de acolhimento. Não há uma uniformidade em termos de directrizes dadas pelo Instituto relativamente às fichas de acolhimento. A nossa ficha é diferente das outras. Algumas equipas têm umas com cruzinhas, outras com espaços abertos. Umas com um tipo de informação, outras com outro. A este nível não há directrizes” (Ent. 37);

“Muitas vezes abrimos o processo e parece que aquele recluso está sempre a entrar. Temos uma ficha de acolhimento aqui, outra ali a dizer exactamente a mesma coisa, a exhibir dados que são repetidos ou contraditórios. Acho que devia haver uma folha de acolhimento inicial e que deveria ser mantida e actualizada ao longo do processo. Não é uma ficha de acolhimento para cada equipa.

Devia haver uma reflexão profunda sobre as fichas que devem instruir o processo. O seu conteúdo e a sua utilidade. Devia ser muito bem elaborada” (Ent. 31).

Também é criticada a forma de instruir os processos adoptada por algumas equipas e, em especial, a falta de orientação para a sua correcta instrução.

“Tudo o que vem nós arquivamos. Num processo, em regra, a primeira coisa que dele consta é uma ficha de acolhimento, mas nós vamos metendo no processo aquilo que nos chega e que é relativo àquele recluso. E fazemo-lo pela ordem que nos chega.

Por exemplo, ordens de serviço do estabelecimento prisional. Há equipas que pegam nas ordens de serviço, fotocopiam os castigos dos reclusos e integram essa informação no processo. Eu questiono-me se deve fazer ou não parte do processo. Há equipas que fazem recortes de jornais relativamente aos crimes praticados pelo recluso e que os colocam também no processo. Também me questiono se se deve fazer isso.

Há modos de procedimento diferentes. Mas, normalmente, aquilo que nos é enviado é colocado no dossiê do recluso pela ordem que nos chega” (Ent. 31);

“Nesta equipa temos uma ficha própria de acolhimento, temos uma ficha própria de registo do acompanhamento, onde colocamos informação sobre as entrevistas e os atendimentos que vamos fazendo ao longo do acompanhamento, e uma ficha própria de transferência, em que colocamos a situação jurídica, a data em que ele entrou, a data em que ele é transferido, para onde vai, o número do recluso, se tem ou não apoio familiar ou outro e outras observações, como por exemplo, se o recluso tem problemas de comportamento ou de saúde mental. É um alerta para os colegas. Contudo, não sabemos se as informações que colocamos são suficientes ou demasiadas. Sabemos, pelo menos, que nem todas as equipas adoptam modelos semelhantes aos nossos” (Ent. 37).

Capítulo VI

Conclusões

1. O objecto central deste estudo foi, como referimos na introdução geral, a análise, nas suas várias vertentes, da questão da reinserção social dos reclusos. Interessou-nos, particularmente, identificar a extensão da disjunção entre os princípios e as normas orientadores da execução da pena de prisão legalmente consagrados e a sua aplicação prática. Com este estudo pretendemos, não só contribuir para um conhecimento mais integrado e sistemático do sistema normativo português de reinserção social, mas, sobretudo, identificar os problemas e os bloqueios que impedem a sua efectiva execução.

2. A análise da criminalidade nos seus vários aspectos e nas suas múltiplas vertentes não constituiu, assim, objecto central deste estudo. O sistema prisional é, contudo, parte do sistema de justiça globalmente considerado e, em especial, do sistema de justiça penal. É sabido que alguns dos problemas com que o sistema prisional se debate, como a sobrelotação, têm causas a montante deste. A sua reforma não pode, por isso, ser feita fora de uma perspectiva sistémica. Para uma análise crítica desta problemática considerámos, por isso, fundamental começar por analisar alguns indicadores que nos permitem caracterizar, ainda que de forma breve, o volume e a natureza da criminalidade registada, as sanções penais e o perfil social dos condenados em pena de prisão efectiva no período compreendido entre 1990-2002.

3. Quanto ao volume da criminalidade, uma primeira nota é que, apesar da enorme selectividade no que diz respeito à criminalidade denunciada, as estatísticas da justiça mostram que a procura social do sistema judicial, globalmente considerado, tem registado uma tendência de crescimento, mantendo a tendência iniciada na década de 80. No que diz respeito à justiça penal, em 1990, tinham entrado no sistema 297 018 processos, cinco anos

depois, o número de inquéritos abertos tinha aumentado para 416 506, o que corresponde a um aumento de 40,2%. Nos anos de 1997 a 1999, o volume da criminalidade denunciada apresenta alguma estabilização. Esta moderação deve-se, maioritariamente, à descriminalização da emissão de cheques sem provisão com função de garantia a partir de 1 de Janeiro de 1998 — os chamados cheques pós-datados — e à sua consequente exclusão do sistema de justiça penal. Contudo, em 2000 e 2001, registou-se um novo aumento do volume da criminalidade denunciada, tendo entrado no sistema 454 537 e 467 642 processos de inquérito, respectivamente.

4. Uma segunda nota muito relevante é que a discrepância entre o volume da criminalidade registada e a criminalidade que chega à fase de julgamento, que representa, em média, menos de 1/3 daquela (27,3%). No período de 1990-2001, a média anual dos inquéritos abertos foi de 398 493, enquanto a média dos processos que chegaram à fase de julgamento foi apenas de 106 949. As transformações operadas no volume e na estrutura da criminalidade julgada podem resultar de múltiplos factores, alguns a merecerem encorajamento, como o recurso a soluções consensuais. Contudo, aquela divergência não decorre do recurso a instrumentos de justiça consensual. Em Portugal é muito baixo o recurso a instrumentos de consensualidade na fase de inquérito, *máxime* a suspensão provisória do processo. A grande maioria da criminalidade denunciada termina com o arquivamento do processo na fase de inquérito. Consideramos que muitos dos despachos de arquivamento referem-se a crimes efectivamente cometidos, os quais, num quadro de administração eficaz da justiça, poderiam não ser arquivados. Alguns desses despachos de arquivamento serão consequência dos atrasos na resolução dos processos de inquérito e estão relacionados com os vários bloqueios à acção da justiça que devem ser combatidos.

O número de processos entrados na fase de julgamento tem registado um aumento moderado, tendo mesmo decrescido em 1992, 1996, 1998 e 2001. Nos

últimos anos passaram para a fase de julgamento 106 364 processos, em 2000, e 104 768, em 2001.

5. No que diz respeito à natureza da criminalidade na fase de julgamento, comparando o ano de 1990 e de 2002, as alterações mais significativas dão-se na diminuição do peso relativo do crime de emissão de cheques sem provisão - de 35,5%, em 1990, para 9%, em 2002 - e no aumento dramático de dois tipos de crimes de viação (condução sem habilitação legal e condução de veículo em estado de embriaguez) que, não constando dos crimes mais representativos em 1990, em 2002 representam cerca de 28% da criminalidade na fase de julgamento. Quanto à restante criminalidade, a variação mais significativa registou-se no crime respeitante a estupefacientes e substâncias psicotrópicas. Em 1990, representavam 2,3% dos crimes julgados e, em 2001, 6,5%. Em 2002, regista-se um novo abaixamento do volume deste tipo de crime por efeito da descriminalização do consumo. Contudo, os valores absolutos mantêm-se elevados, tendo aumentado cerca de três vezes face ao início da década de 90.

6. O padrão da criminalidade na fase de julgamento é, hoje, dominado por quatro categorias de crimes: crimes de viação, crimes contra a integridade física, crimes de emissão de cheques sem provisão e crimes contra a propriedade. Este padrão está relacionado com a evolução social e económica da sociedade portuguesa, designadamente com o aumento do parque automóvel, a densidade populacional dos grandes centros urbanos, a degradação das condições de segurança urbana, da instabilidade social e económica e com o aumento do endividamento dos particulares e das empresas.

7. Uma parte significativa dos processos-crime acusados ou pronunciados, isto é, processos que, nas estatísticas, constam como entrados para a fase de julgamento, não chegam a ser julgados. Considerando o período analisado (1990-2001), foram abertos, em média, 392 207 processos de inquérito. Destes, foram acusados ou pronunciados, em média, 107 147, tendo sido julgados 42 067. O

que significa que apenas 39,3% dos processos que entraram na fase de julgamento, o que corresponde a 10,7% dos processos de inquéritos abertos, foram efectivamente julgados. Uma parte significativa (cerca de 25%) terminaram por desistência de queixa; 11,5% por amnistia; 6,3% por prescrição; e 6% por outros motivos, onde se inclui a descriminalização.

8. Comparando os crimes mais representativos na fase de julgamento e efectivamente julgados, a primeira verificação é que existe uma forte identificação na estrutura da criminalidade acusada ou pronunciada e a criminalidade julgada. Em 2002, dos sete crimes mais representativos na fase de julgamento, apenas os crimes contra a honra não estão incluídos nos crimes julgados mais representativos, surgindo, nesta fase, o crime de furto. Naquele ano, 53% dos crimes de emissão de cheques sem provisão (foram julgados 4 476 num total de 9 585) e 57% dos crimes de ofensa à integridade física (5 790 em 13 453) não chegaram a ser julgados. Trata-se de crimes que admitem a desistência de queixa e que foram extintos antes do julgamento por outras causas, como a amnistia ou a descriminalização. Ao contrário, os crimes de viação – crimes públicos – registam taxas de julgamento muito perto dos 100%. Merece, ainda, referência o facto de 49% da criminalidade julgada dizer respeito apenas a três tipos de crime: condução sem habilitação legal, condução de veículo em estado de embriaguez e ofensa à integridade física.

Merece, também, referência o facto de todos os tipos de crime apresentarem taxas de condenação elevadas. A condenação foi, em todos os anos, significativamente superior à absolvição, não se registando, ao longo do período em análise, variações significativas.

9. No período analisado regista-se uma estabilidade no que respeita ao modo de punir em abstracto, não tendo sido introduzida no ordenamento jurídico português qualquer sanção penal nova, após o Código Penal de 1982. A reforma de 1995 do Código Penal introduziu, contudo, alterações que tiveram reflexos na

aplicação concreta das penas, existindo variações significativas no período em análise.

10. No sub-período 1990-1995, as penas de prisão efectiva, suspensa e substituída por multa constituíram as reacções criminais por excelência em todos os anos, representando, no total daquele sub-período, 75,6% das penas aplicadas. Esta situação sofreu uma variação acentuada em 1996. No sub-período 1996-2002, a pena de multa, em consequência das alterações, quer no seu regime legal, quer na estrutura da criminalidade condenada com o crescimento muito significativo dos crimes de viação, é a pena mais aplicada, aumentando dramaticamente o seu peso relativo [de 23,1% (8 420), em 1995, para 71,3% (44 068), em 2002], o que fez diminuir, naturalmente, o peso relativo de todas as outras penas, em especial da pena de prisão substituída por multa.

As alterações legais no ordenamento jurídico-penal, na estrutura das sanções e da criminalidade, introduziram, assim, grandes mudanças no modo de punir. Nos últimos três anos, é clara a prevalência de sanções que não conduzem à detenção: multa, prisão suspensa simples e prisão substituída por multa. Em 1990, aquelas três penas representavam 69,3% do total das penas aplicadas; enquanto que, em 2002, têm um peso relativo de cerca de 87%.

11. As medidas alternativas (admoestação, prisão suspensa com sujeição a deveres ou regras de conduta e prestação do trabalho a favor da comunidade) tiveram em todos os anos uma expressão muito residual, não registando qualquer mudança significativa ao longo da década, situando-se num valor médio de cerca de 3%. Os indicadores estatísticos mostram, na verdade, que o modo de punir em Portugal dá pouca relevância à aplicação das penas alternativas, em especial a pena de prestação de trabalho a favor da comunidade. Contra as Recomendações do Conselho da Europa, e diferentemente do que acontece em muitos outros países da Europa, como é o caso do Reino Unido, em Portugal esta pena não tem expressão estatística (em 13 anos foi aplicada a um total de 409 casos).

12. O número de condenados em pena de prisão efectiva, que até 1995 mostrava uma tendência de subida, regista, a partir dessa altura, uma diminuição. Mantém-se, no entanto, com valores elevados (no período 1990-2002, o valor médio anual manteve-se acima dos 6000). A manutenção do número elevado de condenados em medidas detentivas resulta da agravação das molduras legais relativamente a certos tipos de crime e do elevado número de condenações pelo cometimento de crimes de furto qualificado e de tráfico de droga aos quais se aplicam, essencialmente, penas detentivas.

13. Considerando os crimes com taxas de condenação mais elevadas, a pena de multa foi a principal sanção para os crimes contra a segurança das comunicações, representando 87,4% do conjunto das penas aplicadas; seguindo-se a pena de prisão substituída por multa, com um peso de 7,6%; a prisão suspensa simples, com um peso de 3,7%. A prisão efectiva representa 0,5% das penas aplicadas (41 condenados/média).

A situação é idêntica, quanto às sanções aplicadas, no caso dos crimes de viação. A pena de multa é também a sanção mais aplicada, representando 80,9% do total das penas aplicadas a esse tipo de crime (3 563 condenados /média anual); segue-se a pena de prisão substituída por multa com 7,8% das condenações (345 condenados/média); e a pena de prisão suspensa simples, com um peso relativo de 5,1% (224 condenados/média). A pena de prisão efectiva tem também um peso baixo: 1,3%, correspondendo a uma média anual de 58 condenados.

Diferente é a punição do terceiro tipo de crime mais punido: crimes respeitantes a estupefacientes e a substâncias psicotrópicas, onde se incluem os crimes de tráfico de droga. Estes crimes são, maioritariamente, punidos com pena de prisão efectiva, que representa 40,4% das condenações (1 123 condenados/média). Segue-se a pena de multa, com um peso de 25,7% (716 condenados/média); a pena de prisão suspensa simples, com 17,8% (495

condenados/média); e a prisão substituída por multa, a que corresponde um peso relativo de 8,6% (240 condenados/média).

14. Quanto aos restantes tipos de crimes mais representativos, a pena de multa foi a pena mais aplicada aos crimes contra a integridade física (61,9%), crimes de perigo comum (57,6%), crimes contra a honra (55,8%), crimes contra a autoridade pública (51,8%), crimes de falsificação (35,1%) e crimes de emissão de cheques sem provisão (31,8%).

A pena de prisão substituída por multa foi a pena mais aplicada aos crimes contra o ambiente (52,1%) e aos crimes contra a economia (45,6%).

A prisão efectiva foi a pena mais aplicada aos crimes contra a vida (40,5%), crimes contra a propriedade (37,6%) e aos crimes contra o património em geral (29,7%).

15. A pena de prisão efectiva, sendo uma pena de privação da liberdade, é, naturalmente, uma pena reservada para as situações de criminalidade mais grave. Neste sentido, um dos princípios que preside ao sistema de sanções do Código Penal em vigor é o de que a pena de prisão apenas deve ser aplicada quando todas as restantes medidas se revelem inadequadas face às necessidades de prevenção. Deve, por isso, ser reservada para as situações de maior gravidade e que mais alarme social provocam, como a criminalidade violenta ou organizada, bem como para punir a acentuada inclinação para a prática de crimes revelada por certos agentes (Cfr. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março).

A condenação em pena de prisão efectiva registou uma forte quebra em 1996 como consequência das reformas introduzidas no ordenamento jurídico-penal, em especial, no que respeita ao alargamento do campo de aplicação da pena de multa. Comparando o início da década de 90 e o da década de 2000, se, em 1990, o peso relativo da pena de prisão efectiva rondou os 28%, em 2002, ficou-se pelos 7,9%. Nos últimos anos, a tendência é no sentido de estabilização. Embora o peso absoluto e o peso relativo das condenações em

pena de prisão efectiva, tenha, em regra, diminuído a partir de 1995, o número de condenados continua elevado. Em 2002 esta pena foi aplicada a cerca de 4 900 arguidos. No período analisado dominam os crimes de furto qualificado, tráfico e actividades ilícitas, simples ou agravado, e roubo que, no seu conjunto, representam, em média, no total do período, 53,9% dos crimes aos quais foi aplicada a pena de prisão.

16. Apesar da diminuição do peso das condenações em pena de prisão, a população prisional tem registado um acentuado crescimento nos últimos anos. Este fenómeno tem, naturalmente, causas sociológicas, económicas, jurídicas e outras. O crescimento da população prisional resulta, em primeiro lugar, do aumento da criminalidade mais grave – associada ao furto qualificado e ao tráfico de droga – e, conseqüentemente, do número de condenações naquela pena. Em segundo lugar, do aumento da duração efectiva das penas de prisão, como consequência do alargamento dos limites das molduras penais e do crescimento do número de arguidos em cumprimento de penas de prisão sucessivas, bem como do benefício tardio do instituto de liberdade condicional por não ser definida, em tempo, a situação jurídico-penal dos reclusos, dada a morosidade que, com frequência, se verifica na feitura dos cúmulos jurídicos.

Naturalmente que o aumento da população prisional resulta, ainda, como é do conhecimento geral, do aumento do número de arguidos em cumprimento da medida de coacção de prisão preventiva.

17. Comparando a duração da pena de prisão em 1990 e em 2002, verifica-se que o peso relativo dos condenados em pena de prisão com duração inferior a 1 ano diminuiu substancialmente. Enquanto que, em 1990, representavam 45% dos condenados (2 720); em 2002, representam apenas 18,9% (925 condenados). Embora mais moderadamente, também se registou uma diminuição do peso relativo dos condenados em pena de prisão de 1 a 2 anos.

Em contrapartida regista-se um aumento muito significativo dos reclusos com penas de prisão com duração igual ou superior a 2 anos. Este crescimento é mais acentuado nas penas de prisão com duração de 3 a 5 anos e de 5 a 10 anos. Em ambos os casos, o número de condenados aumentou para mais do que o dobro. Em 1990, foram condenadas 540 pessoas (8,9%) em penas de prisão com duração entre 3 e 5 anos e 457 (7,6%) em pena de prisão entre 5 e 10 anos. Em 2002, os condenados em penas de prisão com duração entre 3 e 5 anos têm um peso relativo de 25,9% (1 269 reclusos); e, com duração entre 5 e 10 anos, 19,5% (955).

O número de condenados a quem foi aplicada pena de prisão com duração superior a 10 anos também aumentou, embora muito mais moderadamente. Em 1990, foram condenados em pena de prisão com duração superior a 10 anos 167 pessoas (2,8%) e, em 2002, 199 (4,1%).

18. Quanto ao perfil social da população prisional, a grande maioria é do sexo masculino e solteira. Os estrangeiros representam, no período considerado, em média, apenas cerca de 5%. Contudo, em valores absolutos, o número de estrangeiros tem vindo a registar um aumento gradual: em 1990, foram condenados 352; em 1995, 407; e, em 2002, 440.

Quanto à idade, verificamos que, no período 1990-2002, cerca de 61% dos condenados a quem foi aplicada a pena de prisão efectiva tinham menos de 30 anos; 40% menos de 25 anos; e 21% menos de 21 anos.

No que respeita ao grau de instrução, a maioria dos condenados insere-se na categoria *outra, ignorada ou não existente* (uma média de 45,5%), logo seguida do ensino básico (44,6%). A percentagem média de condenados em pena de prisão efectiva com ensino superior é de apenas 0,7% (37 condenados, em 1990, e 46, em 2002).

Quanto à condição perante o trabalho, em média, 44,3% dos condenados nesta pena estava empregado; 26,6% tem outra condição perante o trabalho ou esta é ignorada ou não existente e 25,8% estava desempregado. Merece referência o facto de, ao longo dos anos, o número de condenados

desempregados ter registado um aumento significativo (12,4%, em 1990, e 32%, em 2002).

19. Uma das questões do actual debate sobre a justiça é a da prisão preventiva, questionando-se, em especial, o número de presos preventivos e a duração desta medida. Trata-se, sem dúvida, de uma questão complexa, em que é necessário equilibrar vários interesses. Desde logo, os interesses do arguido que quer ver asseguradas as suas garantias de defesa, mas, também, os interesses da investigação, sobretudo no âmbito da chamada criminalidade complexa. Não é, pois, tarefa fácil encontrar os critérios que permitam conciliar os diferentes direitos e interesses em conflito que, obviamente, não podem ter o mesmo alcance e a mesma intensidade de protecção em todos os tipos de crime e em todos os processos. Mas é, sem dúvida, necessário encontrá-los. Para tal, é fundamental um amplo debate social fora de pressões de ordem conjuntural que tendem a exacerbar argumentos e posições, bem como é, ainda, necessário que as soluções encontradas o sejam no quadro de uma perspectiva sistémica.

De entre as medidas de coacção aplicadas, há uma clara prevalência do Termo de Identidade e Residência (TIR), com um peso relativo, em 2001, de 80% e, em 2002, de 92,8%. Naturalmente que o volume de aplicação desta medida está em consonância com o padrão da criminalidade prevalecente em julgamento. A actividade judicial é, contudo, bastante selectiva na aplicação das medidas de coacção, fazendo uma baixa utilização de outro tipo de medidas, como a prestação de caução e a obrigação de permanência na habitação, medidas com pouca expressão estatística. Para vários operadores, a não aplicação daquelas medidas de coacção é condicionada, não só por alguns bloqueios de natureza legal e organizacional, mas também por rotinas difíceis de vencer.

20. Até 1995 regista-se uma clara tendência de crescimento do número de arguidos que à data do julgamento se encontravam encarcerados, quer em prisão preventiva, quer em cumprimento de pena. Esta tendência inverte-se a partir

daquela altura, embora o número de arguidos naquela situação à data de julgamento continue elevado: em 2002 eram 5 093.

Acompanhando esta tendência, o número de arguidos em prisão preventiva no processo pelo qual aguardavam julgamento regista uma tendência de crescimento até 1995, altura em que se começa a verificar uma tendência inversa. Comparando o ano de 1992, em que a percentagem de arguidos em prisão preventiva no processo pelo qual aguardavam julgamento era de 3,4% (2 846) e o ano de 2002, em que aquela percentagem era de 2,3% (2 215), podemos verificar que registou uma diminuição pequena, quer quanto ao peso relativo, quer quanto aos números absolutos.

21. No período 1990-2002, a prisão preventiva foi, em média, aplicada, sobretudo, a arguidos suspeitos do cometimento de cinco tipos de crime: tráfico e outras actividades ilícitas (simples ou agravado) (28,9%); furto qualificado (28,5%); roubo ou violência depois da subtracção (14,4%); tráfico de quantidades diminutas (6%); e homicídio (6%), que, no seu conjunto, representam, em média, 83,8% dos arguidos a quem foi aplicada a medida.

Considerando, ainda, a natureza da criminalidade objecto de aplicação daquela medida, merece especial referência o crescimento exponencial dos crimes de tráfico. Em 1990, a prisão preventiva foi aplicada a 160 arguidos suspeitos do cometimento de crimes de tráfico; em 2002, este número tinha subido para 908, representando cerca de 41% do total dos arguidos a quem foi aplicada aquela medida de coacção. Naturalmente que o regime jurídico previsto na chamada Lei da Droga, publicada em 1993, e as sucessivas alterações de 1996 e 2000, é potenciador da existência daquelas taxas, o que leva a que, também por essa razão, deva ser ponderada a sua revisão.

É de referir que, no período analisado, cerca de 61,6% dos arguidos a quem foi aplicada a medida tinha menos de 30 anos.

22. Ao longo da década de 90, regista-se um aumento significativo da duração efectiva da medida de prisão preventiva. Em 1992, 54,2% (1 509) dos

arguidos sujeitos a prisão preventiva permaneceram nessa situação por um período inferior a 6 meses; 35,5% (990) entre 6 meses e 1 ano; e 10,3% (286) das prisões preventivas tiveram uma duração superior a 1 ano. Em 2002, apenas 27,3% (593) dos arguidos em prisão preventiva estiveram nessa situação menos de 6 meses; 54% (1 173) entre 6 meses e 1 ano; e cerca de 18,6% (405) mais de 1 ano.

O número de arguidos mantidos em prisão preventiva entre 18 e 24 meses, embora em menor número que nos intervalos anteriores, não deixa, no entanto, de ser significativo. Em 1992 encontravam-se, nesta situação, 38 arguidos e, em 2002, 73.

Merece, ainda, referência o facto de um número significativo de arguidos se encontrar sujeito a esta medida por um período que ultrapassa os 24 meses. Em 1992, dos arguidos que se mantiveram em prisão preventiva até ao julgamento, 37 foram julgados num período superior a 24 meses. Em 1997, esse número foi de 68 arguidos; em 1999, 33 arguidos; em 2001, 52; e, em 2002, 51 arguidos. Assim, se em 1992 de entre um total de 2 785 arguidos que se mantiveram em prisão preventiva até ao julgamento, 37 (1,3%) estiveram sob esta medida de coacção mais de 24 meses, em 2002, de um total de 2 171, esse número foi de 51 (2,3%) arguidos.

23. Ao longo da década, a grande maioria dos arguidos presos preventivamente à data do julgamento foi condenada (em média, 91,9%). Contudo, desde o início da década 90, o peso relativo das absolvições tem registado uma tendência de crescimento. Em 1992, dos arguidos presos preventivamente à data de julgamento, 5,5% foram absolvidos; enquanto que, em 2002, essa percentagem aumentou para 6,3%. Todavia, se considerarmos o tipo de pena aplicada aos arguidos sujeitos à medida de coacção prisão preventiva, verificamos que a um número significativo não é aplicada qualquer pena que leve ao seu encarceramento. Em 2002, dos 93,6% (2 031) presos preventivos à data do julgamento que foram condenados, cerca de 21,3% (436) não foram condenados ao cumprimento de pena de prisão efectiva.

24. A reforma do sistema prisional e, no seu contexto, a questão da reinserção social são matérias que, progressivamente, têm vindo a integrar as agendas de reforma em muitos países da Europa. São matérias complexas que dependem, não só das políticas definidas para aquele subsistema, mas também para o sistema judiciário globalmente considerado. Depende, desde logo, do tratamento político-jurídico que for dado ao modo de punir. A opção clara por medidas e sanções alternativas à pena de prisão fará, naturalmente, diminuir a pressão sobre o sistema prisional. Mas, a questão da reinserção social depende, também, e em grande medida, das políticas definidas e executadas para os vários sectores do sistema prisional, como as políticas de saúde, de emprego, de formação profissional e do ensino. Está, ainda, condicionada por outras medidas de carácter jurídico-organizacional, designadamente as que dizem respeito à colocação dos reclusos, e medidas de flexibilização de execução das penas. As características e o investimento em cada um daqueles sectores são também indicadores do modelo de reinserção social preconizado por um dado sistema judiciário.

A reforma sobre esta questão não pode, também, deixar de ter em conta instrumentos normativos internacionais, como as “*Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos*” da Organização das Nações Unidas (ONU), e as várias resoluções e recomendações do Conselho da Europa. Deverá, ainda, considerar-se, quer a experiência comparada, quer algumas linhas actuais do debate sobre esta questão. Apresentámos no Capítulo III deste relatório alguns tópicos desse debate.

25. Em Portugal, não obstante ainda hoje as finalidades retributivas das penas serem defendidas por alguns autores, a verdade é que, quer a maioria da doutrina portuguesa, quer a legislação, dão especial destaque à finalidade preventiva da pena de prisão. Neste contexto, a ideia de ressocialização, em consequência do desenvolvimento das teorias humanistas do final do século XVIII, tem vindo, progressivamente, a assumir um papel central. As teorias

humanitaristas influenciaram os regimes legais das nações europeias e americanas ao longo dos séculos XIX e XX. A par do reconhecimento da pena de prisão como pena principal, os estabelecimentos prisionais e os modelos de execução da pena de prisão passaram a merecer uma atenção especial ao longo do último século.

26. Um dos primeiros instrumentos jurídicos internacionais relativos a esta matéria foram as *Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos*, adoptadas pelo primeiro congresso da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a prevenção do crime e o tratamento dos delinquentes, realizado em Genebra, em 1955, e aprovadas pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas através das suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de Julho de 1957, e 2076 (LXII), de 13 de Maio de 1977. As *Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos* pretenderam, unicamente, estabelecer os princípios e regras de uma boa organização penitenciária e as práticas relativas ao tratamento de reclusos, constituindo um ponto de viragem na evolução e na transformação profunda das formas de cumprimento da pena de prisão.

27. As questões sobre os sistemas prisional e de reinserção social dos reclusos têm merecido, nas últimas décadas, a atenção do Conselho da Europa, tendo sido visível algum esforço legislativo no sentido da transformação jurídica destes sistemas nos Estados-membros através da publicação de várias resoluções e recomendações sobre algumas matérias directamente relacionadas com esta problemática.

A Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, através da Recomendação (81) 914, de 29 de Janeiro, defende a necessidade de se actualizar as regras que regulam o tratamento de reclusos, nomeadamente no que se refere às mudanças sócio-culturais e às novas teorias que emergiram nesse campo. Neste quadro, a Assembleia recomenda a uniformização dos objectivos dos sistemas prisionais dos Estados-membros, que considera deverem possibilitar ao recluso orientar a sua vida, após a reclusão, de uma forma

socialmente responsável; protegê-lo de abusos por parte da administração; e proteger as suas famílias de um sofrimento injusto resultante do seu encarceramento. Nesse sentido, a Recomendação estabelece vários princípios orientadores que o Comité de Ministros deve ter em atenção aquando da elaboração de políticas e de instrumentos normativos relacionados com a situação social dos reclusos nos Estados-membros, designadamente o princípio da substituição, na medida do possível, das penas de prisão de curta duração por outras medidas que tenham a mesma eficácia; a separação dos toxicodependentes do resto da população prisional; a separação, sempre que possível, dos presos preventivos, reclusos primários e jovens reclusos, evitando que estes contactem com criminosos reincidentes; a preservação do respeito próprio do recluso, privilegiando a educação, o trabalho e os contactos com o exterior, de modo a facilitar o seu regresso à vida em liberdade; e a ajuda aos reclusos, quer após a sua libertação por cumprimento integral da pena, quer durante a liberdade condicional, preconizando que a estes deve ser dado apoio no processo de reinserção, de forma a evitar a sua discriminação.

Em 1982, o Comité dos Ministros do Conselho da Europa adoptou a Recomendação (82) 16, de 24 de Setembro, que incide, especificamente, sobre as saídas da prisão durante o cumprimento da pena, por ter considerado que, no seguimento dos princípios defendidos pela Recomendação (81) 914, as saídas da prisão contribuem para tornar a execução da pena de prisão mais digna e para melhorar as condições da detenção, sendo uma das formas de facilitar a reintegração social do recluso.

28. A Recomendação (87) 3, de 12 de Fevereiro, do Comité de Ministros do Conselho da Europa (CE), na sequência da Resolução (73) 5, de 19 de Janeiro, e da Recomendação (81) 914, da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, de 29 de Janeiro, estabeleceu as Regras Prisionais Europeias, definindo um conjunto de objectivos e de princípios basilares sobre várias matérias e promovendo a sua implementação progressiva em todos os Estados-membros. O Comité de Ministros do Conselho da Europa, através desta

Recomendação, enfatizou a necessidade de regras mínimas para todos os aspectos da administração penitenciária, que garantam condições dignas e um tratamento positivo dos reclusos; o desenvolvimento de políticas e de práticas modernas; de atitudes profissionais por parte de todo o pessoal do sistema penitenciário; de meios adequados a proporcionar ao recluso um acompanhamento eficaz; e de critérios de qualidade realísticos que permitam às administrações prisionais e a quem as inspecciona avaliações correctas sobre o desempenho individual e prisional.

29. Em 1988, a Assembleia Parlamentar adoptou a Recomendação (88) 1080, de 30 de Junho, sobre a política de saúde europeia para prevenir o alastramento da SIDA nas prisões, considerando que, nessa matéria, deveria ser dada especial atenção à população prisional, dado que tem registado um alto nível de incidência de infecção pelo HIV, em especial aos comportamentos de risco, que, de momento, devem ser aceites como realidades entre a população prisional. Nesta recomendação é defendido o fornecimento de informação regular a todos os funcionários das prisões sobre o HIV e as suas consequências, assim como fornecer aos reclusos informação escrita sobre os modos de contracção do HIV e as suas consequências e, em particular, sobre os riscos dos contactos homossexuais e do uso intravenoso de drogas. É recomendada também, especificamente com o objectivo de prevenir o alastramento da doença, a disponibilização, a todos os reclusos, de testes de contágio, garantindo a confidencialidade dos seus resultados; de acompanhamento médico e psicológico; de preservativos; de ajuda a toxicodependentes; e, em último recurso, de seringas e agulhas limpas para os toxicodependentes. Recomenda, igualmente, a não segregação ou isolamento dos reclusos seropositivos, propondo, todavia, a transferência de todos os reclusos que contraíam a doença para hospitais especializados e a libertação de reclusos doentes terminais com fundamento em razões humanitárias.

30. Ainda sobre o problema das doenças infecto-contagiosas em meio prisional, embora focando de uma forma particular as questões criminológicas decorrentes da propagação dessas doenças, o Comité de Ministros do Conselho da Europa adoptou, em 1993, a Recomendação (93) 6, de 18 de Outubro. Esta Recomendação está dividida em duas partes. Na primeira parte defende-se, como princípio fundamental, o direito de acesso à informação e à educação, sugerindo-se que o período de recepção do recluso no estabelecimento prisional e os exames que se seguem devem constituir uma oportunidade de dar ao recluso informação relacionada com os necessários cuidados de higiene e de saúde, de forma a reduzir os riscos de contaminação durante a detenção e após a libertação. Na segunda parte da Recomendação, defende-se que se deve dar prioridade ao controlo de doenças transmissíveis, incluindo o HIV/SIDA, devendo, para tal, introduzir-se, no sistema de ensino e de saúde, medidas destinadas a informar e a prevenir o contágio, fomentando o sentido de responsabilidade pública e o aumento da consciência social sobre a gravidade do problema.

31. Em 1989, o Comité de Ministros do Conselho da Europa, reconhecendo que um grande número de reclusos teve uma experiência escolar com muito pouco sucesso, o que redundava em muitas necessidades educacionais, e que essa deficiente educação de base coloca um sério problema à reintegração social dos reclusos, adoptou a Recomendação (89) 12, de 13 de Outubro, sobre o ensino na prisão. Neste sentido, recomenda que os governos dos Estados-membros implementem políticas que proporcionem não só o acesso de todos os reclusos a um tipo de ensino semelhante ao ministrado no exterior, mas também que reconheçam que a educação na prisão deve ter como objectivo o desenvolvimento da pessoa como um todo, tendo em atenção o seu contexto social, económico e cultural.

32. O Comité de Ministros do Conselho da Europa, em 1998, adoptou a Recomendação (98) 7, de 8 de Abril, sobre os aspectos éticos e organizacionais dos cuidados de saúde na prisão. Recomenda, em geral, a disponibilização aos

reclusos de tratamentos preventivos e de cuidados de saúde equivalentes àqueles oferecidos à comunidade em geral.

33. Considerando a sobrelotação das prisões e o aumento da população prisional como um grande desafio para a administração prisional e para o sistema de justiça criminal, a Recomendação (99) 22, de 30 de Setembro, veio reconhecer o importante papel que os magistrados judiciais e os magistrados do Ministério Público podem desempenhar neste domínio, defendendo que os magistrados devem ter presente, ao aplicarem a lei, os recursos disponíveis, em particular no que diz respeito à capacidade das prisões, devendo aqueles ser envolvidos no processo de definição das políticas penais com consequências na sobrelotação das prisões e no aumento da população prisional.

Reconheceu também que o respeito pela dignidade humana dos reclusos, a aplicação de programas de tratamento penitenciário que tenham o objectivo de melhorar a condição do recluso, o reconhecimento da importância do papel dos guardas prisionais e a adopção de modelos modernos e eficazes de gestão dos estabelecimentos e do sistema prisional são medidas importantes a que todos os Estados-membros devem dar a devida atenção. Recomenda, ainda, o uso do regime de liberdade condicional como uma das formas possíveis de luta contra o problema da sobrelotação, devendo-se preferir esta medida individualizada a outras de natureza colectiva, como as amnistias e os perdões genéricos, devido aos seus efeitos positivos relativamente à reintegração social do recluso. Contudo, para promover e expandir o uso da liberdade condicional, devem ser criadas condições de apoio, de assistência e de supervisão do recluso na comunidade, com o objectivo de garantir que as autoridades judiciais e administrativas possam considerar tais medidas como uma opção razoável e responsável.

34. No Capítulo III identificámos vários problemas que a discussão teórica associa ao debate sobre a questão da reinserção social. Em geral, os projectos de reforma prisional consideram que o ambiente físico é uma variável importante

no que diz respeito à ressocialização dos reclusos. Hoje, várias são as críticas dirigidas à estrutura externa e interna de muitos estabelecimentos prisionais em quase todos os países da Europa e nos Estados Unidos da América devido à desadequação desses espaços às concepções modernas de cumprimento da pena, atendendo, em especial, ao objectivo de reinserção social. Os Estados não têm entendido, como essencial, a renovação e o melhoramento dos estabelecimentos prisionais, mantendo em funcionamento estabelecimentos prisionais desenhados e projectados para otimizar o desempenho de vertentes do encarceramento a que hoje não é dada primazia. Esta situação é agravada pelo facto de os antigos edifícios estarem sujeitos a uma pressão populacional constante, como mostram os níveis de sobrelotação da maioria dos estabelecimentos prisionais. A este problema, os Estados têm respondido com alterações e melhoramentos apenas ao nível das áreas habitacionais, de modo a aumentar o número de lugares disponíveis, negligenciando outras áreas, como recreios e oficinas, que, cada vez mais, se encontram obsoletos e desadequados às necessidades do número actual de presos.

A arquitectura de um estabelecimento prisional deve atender a vários factores. Deve, para além de facilitar a ressocialização do recluso, ser funcional, permitindo uma eficaz prestação de serviços, quer aos reclusos, quer à sociedade; garantir a existência de condições materiais dignas de cumprimento da pena; garantir condições de segurança; garantir a separação de elementos considerados perigosos; prevenir evasões; e promover um relacionamento entre funcionários e reclusos que não atente contra o respeito e a dignidade devidas a qualquer ser humano.

35. Um segundo problema diz respeito à questão da sobrelotação. Esta é, hoje, uma questão incontornável quando se abordam os problemas dos sistemas prisionais. Quer entendamos sobrelotação como a admissão de um número de reclusos superior à lotação oficial do estabelecimento prisional, quer como a existência, num dado estabelecimento prisional, de um número de reclusos superior ao ratio de reclusos/m² considerado indispensável a uma reclusão digna,

a sobrelotação é apontada como uma das causas principais de muitos dos grandes problemas com que se confrontam os sistemas prisionais modernos. Prisões sobrelotadas não podem, por definição, facultar, a todos os reclusos, o espaço, a ocupação, as condições de vida e os serviços na mesma medida em que o fariam se o número efectivo de reclusos fosse igual ou menor que a sua lotação oficial. Em prisões sobrelotadas é frequente o recurso a soluções de emergência, como, por exemplo, o alojamento de dois ou três reclusos numa cela concebida apenas para um, ou negar ou diminuir a qualidade dos cuidados de saúde prestados devido ao excesso de trabalho a que os serviços de saúde são sujeitos.

Para além das dificuldades em providenciar aos reclusos condições de vida e serviços mínimos, a sobrelotação tem, naturalmente, efeitos muito negativos no desenvolvimento de programas eficazes de reinserção social. Essas dificuldades podem decorrer de vários factores, nomeadamente da falta de ocupação para todos os reclusos, do excesso de contacto entre os reclusos, provocando um aumento das tensões sociais dentro do estabelecimento e, conseqüentemente, maior violência; e do excesso de trabalho que é exigido aos guardas e técnicos, degradando o seu desempenho profissional e contribuindo para a sua insatisfação profissional.

O problema da sobrelotação pode ser combatido através do aumento da lotação do sistema prisional, construindo novos estabelecimentos prisionais ou remodelando os existentes; ou, em alternativa, através de outros meios, em especial através da diminuição da duração das penas de prisão efectivamente aplicadas e de um menor recurso à prisão preventiva ou à pena de prisão, utilizando-as apenas em casos especialmente graves, dando prioridade à aplicação de medidas de coacção ou penas não detentivas e promovendo formas alternativas de resolução de conflitos penais (mediação, arbitragem, conciliação e reparação).

36. Uma terceira questão diz respeito ao problema da violência em meio prisional. Este é um problema que intersecciona vários domínios como, por

exemplo, o respeito pelos direitos humanos, a administração e gestão dos estabelecimentos prisionais e a reintegração social dos reclusos. Embora, actualmente, não se questione que os países ocidentais tenham adequado os seus sistemas legislativos às normas internacionais sobre tratamento de reclusos e às convenções internacionais sobre Direitos do Homem, a verdade é que, na prática, pelo menos em alguns países, está longe de se observar a aplicação efectiva daquelas, tendo sido referidos pelos relatórios internacionais, em especial da ONU, vários casos de violações de direitos humanos em meio prisional.

A maior visibilidade social é dada às agressões entre reclusos e funcionários e a situações de revolta, ocultando muitos incidentes violentos que ocorrem entre reclusos. É de referir, também, que o problema da violência sexual tem-se tornado cada vez mais importante devido à necessidade de proteger as vítimas da infecção pelo HIV/SIDA ou por outras doenças sexualmente transmissíveis. Os comportamentos violentos em ambiente prisional não só impedem ou dificultam o tratamento do recluso violento, como também criam dificuldades de relacionamento no interior do estabelecimento prisional, sendo necessário encontrar soluções adequadas para este problema.

37. O trabalho prisional é associado à realização das finalidades de prevenção especial, hoje defendidas como uma das principais finalidades das penas e, também, à defesa da dignidade do recluso. Nesta acepção, o trabalho prisional visa dotar o recluso de competências para que, em liberdade, este possa desenvolver uma actividade produtiva que lhe possibilite uma vida economicamente independente e que facilite a sua reinserção social. Mas os sistemas prisionais em geral não têm conseguido uma aproximação do trabalho prisional à vida livre: não existem postos de trabalho disponíveis em número suficiente; os reclusos não têm direito a salários equivalentes ao salário mínimo; o trabalho prisional ainda se encontra dominado por pequenas oficinas, onde não são desenvolvidas competências procuradas no mercado de trabalho, como a capacidade de comunicação, de trabalho em grupo e de responsabilidade profissional; e as actividades desenvolvidas são, na maioria dos casos, aquelas

para as quais o estabelecimento prisional possui instalações adequadas, ou uma pessoa qualificada para as ensinar, e não aquelas que são objecto de procura no mercado de trabalho.

38. A educação e a formação profissional são dois vectores do tratamento penitenciário cuja importância é comumente reconhecida. A frequência de aulas e de cursos de formação durante a reclusão tem várias consequências positivas e é um dos factores mais importantes para o aumento da possibilidade de os reclusos, uma vez em liberdade, encontrarem um emprego, contribuindo para aumentar a auto-estima e a motivação pessoal.

O ensino e a formação profissional têm, igualmente, efeitos muito importantes sobre a taxa de reincidência, visto que proporciona aos reclusos meios credíveis para que, após a reclusão, possa ser economicamente independente e viver a sua vida sem ter que recorrer a actos criminosos para sobreviver, devendo, para tal, ser dada mais atenção ao ensino de competências sociais básicas, visto que se adequa melhor ao perfil médio da população prisional. Os reclusos que frequentam aulas ou cursos de formação profissional durante o período de encarceramento têm menor probabilidade de, uma vez libertos, reincidirem.

Apesar das vantagens enunciadas, a educação e a formação em meio prisional têm sido encaradas, quer pelas administrações prisionais, quer pelos próprios reclusos, apenas como uma forma de ocupação durante o período de reclusão. Não existem incentivos específicos à participação dos reclusos nos programas de ensino que obstem à falta de motivação derivada de experiências escolares anteriores negativas. A eficácia da educação e formação dentro da prisão também é reduzida porque não existe coordenação entre os programas de ensino e formação em meio prisional com as necessidades do mercado de trabalho no exterior. Também não existem programas de apoio a ex-reclusos que lhes permitam continuar os estudos depois de saírem da prisão, inviabilizando, assim, algum do esforço, quer do recluso, quer do sistema prisional.

39. Apesar da construção dos estabelecimentos prisionais, até ao terceiro quartel do século XX, ser dominada pela ideia do afastamento do tecido urbano, as tendências mais recentes apontam para a inclusão daqueles no seio das comunidades a que pertencem. Esta ideia de aproximação da prisão à comunidade tem como fundamento o pressuposto de que todos os esforços devem ser feitos no sentido de assegurar que os regimes prisionais sejam concebidos e geridos de forma a minimizar os efeitos negativos da detenção e as diferenças entre a vida na prisão e a vida em liberdade.

Várias medidas têm sido recomendadas no sentido de aproximar as prisões e a comunidade, das quais se destacam: prisões comunitárias, defendendo-se a construção de uma rede de estabelecimentos prisionais de pequena/média dimensão que permitisse um maior grau de proximidade dos reclusos à sua comunidade de origem; grupos de prisões, cuja constituição permitiria a gestão do sistema prisional de acordo com os critérios de separação de reclusos e de grau de perigosidade de forma económica e socialmente mais racional; maior incentivo para o envolvimento dos reclusos com as suas famílias e com a comunidade, fomentando quer as visitas e a participação do recluso na vida familiar, quer um maior envolvimento dos cidadãos ou das associações da sociedade civil na ressocialização dos reclusos, desempenhando actividades básicas ou complementares; e criação de uma estrutura consultiva para a justiça criminal ao nível local e nacional, que teriam como objectivos principais permitir a participação de certas entidades (juízes, Ministério Público) ou grupos relacionados com a justiça criminal na administração das prisões, assim como a criação e a consolidação de um sistema consultivo de gestão que envolvesse várias entidades.

40. Há, hoje, a consciência de que existem problemas específicos das famílias causados pela reclusão de um dos seus elementos, problemas esses a que é necessário dar resposta. A maior parte das famílias de reclusos perde, com a reclusão, a sua principal fonte de rendimento, ainda que não fosse rendimento legítimo. Esse problema leva a que as famílias tenham que recorrer aos subsídios

estatais, nomeadamente através do Instituto da Segurança e da Solidariedade Social, para, por exemplo, manter a habitação (nos casos em que estavam a pagar um empréstimo ou em que pagam renda); suportar os custos relacionados com a saúde; com a educação; e com a alimentação dos filhos. Mas, para além de não existirem planos que resolvam especificamente os problemas das famílias dos reclusos, é também, por vezes, complicado para aquelas famílias obter informação e aconselhamento sobre os processos de candidatura a determinados subsídios. Estes problemas, entre outros, contribuem para deteriorar a relação entre o recluso e a sua família. Todas aquelas condicionantes, económicas e emocionais, dificultam as visitas, a aceitação do recluso pela sua família durante as saídas precárias e, em especial, o acolhimento daquele após a sua libertação, uma vez que representa um esforço económico adicional que sobrecarrega um orçamento já muito limitado.

Para as famílias e para os reclusos as saídas precárias e a liberdade condicional são sempre factores de crise. A falta de acompanhamento durante a saída precária e, em especial, após a libertação, nomeadamente de auxílio na procura de emprego, dificulta a assunção, por parte do ex-recluso, de um papel semelhante àquele que desempenhava antes da reclusão. Essas dificuldades são agravadas pela natural resistência da família em restabelecer a relação existente antes da reclusão. A reclusão força o indivíduo e a sua família a aprender a viver uns sem os outros. A liberdade força uma convivência para a qual nenhuma das partes se encontra preparada. E para essa preparação é considerado fundamental o apoio do sistema prisional.

41. Desde 1998, e após a realização de uma avaliação ao sistema penitenciário, o Governo francês considerou urgente a tomada de medidas para melhorar as condições existentes, quer materiais, quer dos recursos humanos, tendo como objectivo central a reinserção social dos reclusos. A reforma do sistema prisional insere-se num vasto programa de reformas na área da justiça em geral, que culminou na chamada Lei de Orientação e de Programação para a

Justiça 2003-2007. Neste quadro, foi criado o Novo Programa Penitenciário de 2003-2007, orientado especificamente para a administração penitenciária.

Este Programa, de cujas linhas gerais damos conta no ponto 4 do Capítulo III, pretendeu criar uma nova política penitenciária dirigida essencialmente ao melhoramento das condições de vida dos detidos nas prisões e das condições de trabalho dos funcionários dos estabelecimentos prisionais, à reinserção dos reclusos, à renovação dos estabelecimentos prisionais já existentes e à construção de novos estabelecimentos. Destaca-se a aposta na criação de estabelecimentos prisionais com uma aparência mais humana, defendendo-se que o parque prisional deveria consistir em estabelecimentos de pequena dimensão, com o máximo de 200 lugares, a fim de permitir o melhor tratamento individual dos detidos e a sua futura reinserção, bem como uma melhor utilização dos recursos públicos locais e da formação profissional dos funcionários e técnicos que têm a seu cargo a gestão dos estabelecimentos prisionais e o acompanhamento do recluso, desempenhando a Escola Nacional da Administração Penitenciária um papel central nesta área.

O programa de reforma enfatiza, ainda, a importância de se ter em conta as transformações ocorridas na população prisional. A eficácia do sistema de reinserção social depende da sua adaptação às estruturas da população a que se dirige. Trata-se de uma população, quase na sua totalidade, jovem, que apresenta uma grande falta de motivação para a adesão a quaisquer actividades dentro do estabelecimento prisional, e maioritariamente dependente de drogas, o que implica um acompanhamento especial e contínuo dentro e à saída do estabelecimento. Para além disso, verifica-se, também, um aumento do número de condenados por crimes sexuais. Apesar de serem pessoas qualificadas pelos agentes penitenciários como reclusos com “comportamento exemplar”, há graves problemas de integração desta população nas actividades da prisão, sendo rejeitados pelos restantes presos.

Com o surgimento e alargamento destes dois tipos de população prisional, os programas de reinserção social deixaram de ter apenas como mecanismos fundamentais a formação profissional e o trabalho. É indicada uma terceira via,

embora ainda pouco desenvolvida em França, denominada de acompanhamento terapêutico. Este acompanhamento é levado a cabo não só por profissionais de saúde, mas também por pessoas com outras experiências e competências, como educadores e até ex-toxicodependentes. Este acompanhamento terapêutico é importante, uma vez que, para estes detidos, a preparação para a saída da prisão não passa unicamente pelo acesso a um emprego ou a um alojamento, mas também, e sobretudo, pela continuação de uma terapia que os impeça de regressar à dependência.

42. Apesar de a primeira grande reforma prisional datar de 1936, é possível identificar, no ordenamento jurídico português, desde a Constituição de 1822, um conjunto de princípios e de normas reguladoras da execução da pena de prisão. No quadro dessa evolução normativa, os mecanismos legais de reinserção social têm sofrido alterações significativas, reflectindo quer as tendências europeias sobre as finalidades das penas, quer as tendências políticas nacionais. No Capítulo IV fazemos uma descrição da evolução do regime jurídico da execução da pena de prisão, destacando os fins das penas e os mecanismos legais de reinserção social. Distinguimos três períodos: desde a Constituição de 1822 até à Reforma Prisional de 1936; desde a Reforma de 1936 até à Constituição da República de 1976; da Constituição de 1976 até aos dias de hoje. A nossa análise dá especial importância ao último período: o período correspondente ao sistema jurídico vigente de reinserção social dos reclusos. Neste período, destaca-se a afirmação constitucional dos direitos dos reclusos na Constituição da República de 1976; a publicação do Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro, que criou a lei orgânica dos Tribunais de Execução das Penas, e a publicação do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, que introduziu o regime jurídico da execução da pena de prisão. Este regime jurídico mantém-se em vigor, pontualmente alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 49/80, de 22 de Março, e 414/85, de 18 de Outubro.

43. A reforma iniciada em 1979 elegeu, como um dos pressupostos fundamentais da execução da pena de prisão, a ressocialização dos reclusos que

deve ocorrer no integral respeito pela sua personalidade. Para a prossecução desse objectivo, o Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, previu vários instrumentos novos ou reformulados, nomeadamente a possibilidade de flexibilizar a execução da pena de prisão, os regimes de licenças de saída e o Plano Individual de Readaptação (PIR) - um dos instrumentos que a lei considera essenciais e que manda elaborar para cada recluso para a prossecução do objectivo ressocializador – e deu, ainda, especial atenção ao trabalho, ensino e formação profissional em meio prisional.

44. Uma das principais inovações da reforma prisional de 1979 é a divisão dos estabelecimentos prisionais em estabelecimentos *regionais*, que se destinam ao internamento de reclusos em regime de prisão preventiva e ao cumprimento de penas privativas de liberdade até seis meses; estabelecimentos *centrais*, que se destinam ao cumprimento de medidas privativas de liberdade de duração superior a seis meses; e em estabelecimentos *especiais* para o internamento de reclusos que careçam de tratamento específico (mulheres, jovens adultos, centros de detenção, hospitais prisionais e hospitais psiquiátricos prisionais).

45. Atendendo ao modelo ressocializador preconizado, a reforma prisional mostrou alguma preocupação na criação de medidas de flexibilidade na execução da pena de prisão e de preparação para a liberdade. Merecem especial referência as licenças de saída (conhecidas por saídas precárias): as saídas precárias prolongadas (SPP) e as saídas precárias de curta duração (SPCD). Ambas são consideradas incidentes da execução da pena de prisão destinados a promover o contacto do recluso com a sociedade, num esforço para diminuir os efeitos dessocializadores da privação de liberdade de forma prolongada e de favorecer a reintegração social do recluso.

46. A regulamentação da lei de execução de penas foi sendo feita de forma avulsa e incompleta, contribuindo para a enorme disjunção entre os princípios jurídicos previstos no diploma e a prática penitenciária. Numa tentativa de suprir a

falta do legislador, em matéria de medidas de flexibilização, foram publicadas várias circulares da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais que foram definindo o seu âmbito de aplicação, em especial dos regimes abertos. Em 1983, uma deliberação do Conselho Técnico da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais criou duas modalidades de regime aberto: o regime aberto voltado para o interior (RAVI) e o regime aberto voltado para o exterior (RAVE). Os reclusos colocados em RAVE podem exercer actividades na comunidade livre (trabalho, estudo, formação profissional, entre outros); enquanto que os reclusos colocados em RAVI apenas poderão exercer actividades dentro dos limites do estabelecimento.

47. Ainda no âmbito das medidas de flexibilização da execução da pena de prisão destaca-se o instituto da liberdade condicional. Com a revisão do Código Penal em 1995, o instituto da liberdade condicional afirmou-se como verdadeiro incidente da execução da pena de prisão. A reforma de 1995 manteve a existência de duas modalidades de liberdade condicional, de acordo com o critério da necessidade de verificação, ou não, de determinados requisitos materiais: a liberdade condicional obrigatória e a liberdade condicional facultativa. Como princípio geral, enunciado para qualquer uma das modalidades, a lei passou a prever expressamente a necessidade de consentimento do recluso para a aplicação da liberdade condicional.

No que diz respeito à liberdade condicional facultativa, a revisão de 1995 operou alterações de relevo, tornando o seu regime mais complexo. Passou-se a distinguir dois tipos de situações: aquelas em que a apreciação da liberdade condicional pode ser feita, pela primeira vez, logo depois de cumprida metade da pena; e as situações em que a apreciação só pode ser feita depois de cumpridos dois terços da pena de prisão. A liberdade condicional deve ser apreciada aos dois terços da pena apenas quando haja uma condenação numa pena de prisão superior a cinco anos pela prática de crime contra as pessoas ou de crime de perigo comum.

48. No âmbito institucional, destaca-se a criação, pelo Decreto-Lei n.º 319/82, de 11 de Agosto, do Instituto de Reinserção Social (IRS) com o objectivo de cobrir toda a área de intervenção social no que se refere às medidas penais institucionais ou não. De entre as razões fundamentais enunciadas na Lei, subjacentes à criação do Instituto, destacam-se: a necessidade de autonomizar o serviço social em relação aos serviços prisionais, que se considerava com reduzida capacidade de actuação nesta área; e a necessidade de uma formação especializada dos técnicos que têm a seu cargo a reintegração social dos condenados.

Na sequência da nova Lei Orgânica do Ministério da Justiça, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho, o IRS veio a sofrer uma nova reestruturação orgânica em 2001, que alterou radicalmente as suas competências no âmbito da execução da pena de prisão e marcou um novo capítulo no enquadramento do sistema de reinserção social.

49. No Capítulo IV demos conta, ainda, da evolução do sistema jurídico português no que respeita quer aos fins das penas, quer aos princípios e regras que orientam a execução da pena de prisão. Vimos como o sistema jurídico português confere ao recluso um conjunto de deveres, mas também de direitos. Numa vertente mais activa, a lei impõe à administração penitenciária e a todos os outros serviços públicos que participam na execução da pena o dever de realizarem os esforços necessários à reinserção social dos reclusos no sentido de evitar, não só a sua dessocialização, como também de promover a sua reinserção social.

Ao longo deste relatório fomos mostrando como esta é uma questão complexa que não só depende, naturalmente, dos princípios e regras jurídicas definidas para esta matéria, que, no essencial, não são questionadas, mas que depende, sobretudo, da capacidade dos sistemas judicial e prisional criarem e executarem políticas eficazes em matérias que vão desde as penas e medidas alternativas à prisão, às medidas de flexibilização da execução da pena de prisão

(licenças de saída, regimes abertos e liberdade condicional), passando pela saúde, trabalho, formação profissional e ensino.

Fomos, ainda, mostrando como a questão da reinserção social é, também, uma questão fortemente condicionada por medidas de natureza organizacional e de gestão, designadamente as que dizem respeito à colocação dos reclusos, à uniformização de regras e procedimentos dentro do universo dos estabelecimentos prisionais, às condições de segurança, em especial, no que respeita ao controlo da entrada e circulação de estupefacientes, e às condições de habitabilidade das prisões, desde o tipo e condições dos edifícios ao espaço e infra-estruturas existentes em cada estabelecimento prisional.

50. No Capítulo V procuramos trazer para o debate a opinião dos vários actores do sistema judicial, globalmente considerado, sobre algumas das matérias que considerámos fundamentais para a execução, de forma eficaz, dos objectivos de reinserção social. Procedemos, para tal, a uma análise do discurso dos participantes nos painéis realizados e nas várias entrevistas efectuadas (a que aludimos na nota metodológica da introdução geral). O nosso objectivo foi o de mapear as opiniões de vários operadores, quer do sistema judiciário, quer do sistema prisional, incluindo os técnicos de reinserção social, sobre esta questão de modo a identificar problemas e bloqueios. Foi abordado um vasto conjunto de questões relacionadas com os seguintes temas: Plano Individual de Readaptação, ensino, trabalho, formação profissional, saúde, em especial o problema da toxicodependência, papel dos magistrados judiciais e do Ministério Público na execução da pena de prisão, procedimentos e critérios de concessão das medidas de flexibilização, aspectos de natureza organizacional dos estabelecimentos prisionais, segurança, visitas, articulação inter-institucional no âmbito da reinserção social e formação dos operadores.

51. Seria impossível sintetizar todos os consensos e os dissensos sobre matérias tão vastas, tarefa só possível com a leitura do capítulo. Cinco notas merecem, contudo, referência. A primeira é de concordância geral, defendendo-se

apenas alterações pontuais, com as normas e os princípios gerais que subjazem ao sistema de reinserção social dos reclusos.

A segunda é de absoluto consenso quanto à verificação de uma enorme disjunção entre o quadro teórico previsto e a sua concretização prática, que decorre, designadamente, da não elaboração dos planos individuais de readaptação; da inexistência de um plano formal que acompanhe o recluso pós-libertação; do facto de o principal objectivo do trabalho e da formação em meio prisional não ser o de criar competências, mas sim o de combater a inactividade do recluso; da escassez de trabalho e de acções de formação profissional; da sua inadequação face ao mercado de trabalho em meio livre; dos critérios e dos procedimentos de selecção dos reclusos, quer para a ocupação laboral, quer para a frequência de cursos de formação profissional; da ausência de estímulos à frequência do ensino escolar; da insuficiência na prestação de cuidados de saúde, em especial, no que respeita à assistência de pessoal de enfermagem que se repercute, de forma muito acentuada, no processo de distribuição de medicamentos, com elevados custos para o sistema, e no tratamento da toxicodependência; e das dificuldades práticas que o sistema mostra na separação dos reclusos dentro de cada estabelecimento prisional e dentro do sistema prisional no seu conjunto.

A terceira nota diz respeito à deficiência de comunicação e de articulação dos sistemas judicial e prisional, quer no interior de cada um – como decorre, por exemplo, da inexistência de uniformização de procedimentos –, quer entre si, quer, ainda, com outras instituições, como o IRS ou outras mais vocacionadas para a formação profissional, como o Centro Protocolar de Justiça e o Instituto de Emprego e Formação Profissional, ou para a assistência como o Instituto de Solidariedade e Segurança Social, o que provoca desperdícios de eficácia, sobreposição de tarefas e faz, naturalmente, aumentar os custos. Merece especial referência a desarticulação na comunicação com os tribunais, que se reflecte em vários aspectos do percurso institucional do recluso, em especial na definição da sua situação jurídico-penal que o impossibilita, muitas vezes, de beneficiar de uma medida de flexibilização da pena. Neste âmbito, não pode

deixar de se mencionar os atrasos que nos foram relatados na realização pelos tribunais de condenação dos cúmulos jurídicos, condição essencial para a definição da situação sócio-jurídica do recluso.

Ainda no contexto da ausência de uma abordagem articulada e sistémica, situa-se a questão da transferência de competências, no que se refere à execução da pena de prisão, do IRS para a DGSP. Independentemente da avaliação da medida em si mesma que, para alguns operadores, significa o “fechar” do sistema prisional sobre si próprio, o problema reside no vazio legal criado e, sobretudo, nas suas consequências práticas. Esta situação tem criado, na prática, alguma “confusão” quanto ao exercício das competências de cada uma das instituições, a que acresce o desinvestimento por parte do IRS nesta área de intervenção, com consequências negativas na execução da pena de prisão.

A quarta nota refere-se à formação inicial e permanente dos operadores, quer do sistema prisional, quer do Instituto de Reinserção Social. Há uma forte consciência de que para responder aos novos desafios é necessário investir na formação profissional do pessoal técnico e dos guardas prisionais. Esta questão assume, ainda, mais importância quando é, por todos, reconhecido que estamos perante um novo perfil da população prisional decorrente de múltiplos factores. São duas as mudanças consideradas mais perturbadoras do meio prisional. A primeira decorre da alteração da estrutura da criminalidade objecto de pena de prisão com o aumento dos crimes violentos e da criminalidade organizada, associada a organizações internacionais, fazendo aumentar o número de reclusos estrangeiros e o número de reclusos com grande capacidade económica. A segunda reflecte as mudanças estruturais na sociedade portuguesa, decorrentes do aumento do consumo de droga e da criminalidade que lhe está associada. Esta nova situação coloca novos problemas e novos desafios ao sistema prisional, para os quais não está preparado. A nossa investigação leva-nos a concluir pela ausência de programas sistemáticos e integrados de formação permanente para qualquer daqueles corpos profissionais. As reformas recentes têm incidido, sobretudo, na renovação das infra-estruturas.

Finalmente a quinta e última nota diz respeito ao facto de a discussão sobre a execução da pena de prisão e sobre o sistema de reinserção social não poder ser dissociada de outras características estruturais do sistema judicial, globalmente considerado, como o recrutamento e a formação de magistrados. As reformas sobre esta matéria também não podem perder de vista o sistema, no seu conjunto, e, muitas delas, devem ser vistas e contextualizadas num processo mais amplo de reforma do sistema judiciário.

Referências Bibliográficas

- Almeida, Maria Rosa Crucho de. 1993. «Inquérito à Vitimação, 1992». Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça.
- Almeida, Maria Rosa Crucho de; Alão, Paula. 1995. «Inquérito à Vitimação, 1994». Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça.
- Andrade, J. C. Vieira de. 2001. «Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976». Coimbra: Almedina.
- Atlas, I. Randall e Dunham, Roger G. 1990. «Changes in Prison Facilities as a Function of Correctional Philosophy» in Murphy, John W.; Dison, Jack E. (org.): Are Prisons Any Better?: Twenty years of Correctional Reform. Newbury Park: Sage Publications.
- Bartollas, Clemens. 1990. «The Prison: Disorder Personified» in Murphy, John W.; Dison, Jack E. (org.): Are Prisons Any Better?: Twenty Years of Correctional Reform. Newbury Park: Sage Publications.
- Beiras, Iñaki Rivera. 2003. «Historia y Legitimación del Castigo» in Bergalli, Roberto (org.): Sistema Penal y Problemas Sociales. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Bottomley, Keith; Clare, Emma. 2001., «Evaluation of Close Supervision Centres». Home Office Research Study, 219. Londres: Home office Research, Development and Statistics Directorate.
- Centre de Recherches de Politique Criminelle – Équipe de Recherche sur la Politique Criminelle. 2000. «Archives de Politique Criminelle – Hommage au Batonnier Philippe Lafrage», n. ° 22. Editions A. Pedone.
- Comissão dos Direitos Humanos da Ordem dos Advogados. 2003. Relatório de Actividade da Comissão dos Direitos Humanos da Ordem dos Advogados, ano de 2002. <http://www.ao.pt/genericos/detalheArtigo.asp?idc=4&scid=1939&ida=1940> Maio de 2003.

Comissão para a Reforma do Sistema de Execução de Penas e Medidas. 1997. Relatório «A Execução das Medidas Privativas da Liberdade». Policopiado.

Conseil de l'Europe. <http://www.coe.int/DefaultFR.asp>. Agosto de 2003.

Costa, A. M. de Almeida Costa. 1989. «Passado, Presente e Futuro da Liberdade Condicional no Direito Português». Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra: 401-456.

Costa, Eduardo Maia. 2001. «Breve Nota Sobre o Novo Regime Punitivo do Consumo de Estupefacientes». Revista do Ministério Público N.º 87. Lisboa: SMMP. 147-151.

Costa, Mário Júlio de Almeida. 2002. «História do Direito Português». Coimbra: Almedina. 3.^a Edição.

Cullen, Francis T.; van Voorhis, Patricia; e Sundt, Jody L. 1996. «Prisons in Crisis: the American Experience», in Mathews, Roger; Francis, Peter (org.); Prisons 2000: An International Perspective on the Current State and Future of Imprisonment. Houndmills: Macmillan Press.

Dias, J. Figueiredo. 1983. «Os Novos Rumos da Política Criminal e o Direito Penal Português do Futuro». Lisboa.

Dias, J. Figueiredo. 1993. «Direito Penal Português – As Consequências Jurídicas do Crime». Notícias Editorial.

Dias, J. Figueiredo. 2001. «Temas Básicos da Doutrina Penal – Sobre os Fundamentos da Doutrina Penal; Sobre a Doutrina Geral do Crime». Coimbra Editora.

Direcção-Geral dos Serviços Prisionais. <http://www.dgsp.mj.pt> Agosto de 2003.

Dores, António Pedro. 2003. «A Modernização das Prisões», in Dores, António Pedro (org.), Prisões na Europa. Celta.

- Faugeron, Claude. 1996. «The Changing Functions of Imprisonment», in Mathews, Roger; Francis, Peter (org.); Prisons 2000: An International Perspective on the Current State and Future of Imprisonment. Houndmills: Macmillan Press.
- Ferreira, Vitor Peña. 1999. «Sobrepopulação Prisional e Sobrelotação em Portugal». Temas Penitenciários, Série II, 3 e 4; 7-38.
- Figueiredo, João. 1983. «Antecedentes Legislativos da Reinserção Social» in Cidadão Delinquente: Reinserção Social? Instituto de Reinserção Social: 17-47.
- Gabinete de Imprensa do Conselho da Europa. 1999. «Comunicado Sobre o 9º Relatório Geral do Comité Europeu contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes». [http://press.coe.int/cp/99/444a\(99\).htm](http://press.coe.int/cp/99/444a(99).htm). Março de 2003.
- Gomes, Conceição. 2002. «As Tendências da Criminalidade e das Sanções Penais na Década de 90 - Problemas e Bloqueios na Execução da Pena de Prisão e da Prestação de Trabalho a Favor da Comunidade». Coimbra: Centro de Estudos Sociais/Observatório Permanente da Justiça Portuguesa.
- Gomes, Conceição; Pedroso, João. 2001. «O Recrutamento e a Formação de Magistrados: Uma Proposta de Renovação – Análise Comparada de Sistemas e do Discurso Judiciário em Portugal». Coimbra: Centro de Estudos Sociais/Observatório Permanente da Justiça Portuguesa.
- Gonçalves, Manuel Lopes Maia. 2001. Código Penal Português Anotado e Comentado. Coimbra: Almedina.
- Gonçalves, Rui Abrunhosa. 2000. «Delinquência, Crime e Adaptação à Prisão». Coimbra: Quarteto.
- Instituto Português da Droga e Toxicodependência. 2001. «Relatório Anual 2000. “A Situação do País em Matéria de Drogas e Toxicodependência”». www.ipdt.pt/relatorios/relat_anual_2000/undice.htm Fevereiro de 2002.
- Jean, Jean-Paul. 1999. «Os Reclusos Perigosos». Reinserção Social. Instituto de Reinserção Social.

King, Roy D. e McDermott, Kathleen. 1995. «The State of Our Prisons». Oxford: Clarendon Press.

Kuhn, André. 1996. «Prisões Europeias: A Luta Contra a Superlotação», Revista Portuguesa de Ciência Criminal; ano 6; fasc. 2.º, Abril-Junho: 271-304.

Kury, Helmut; Smartt, Ursula. 2002. «Prisoner-on-prisoner Violence: Victimization of Young Offenders in Prison. Some German Findings». Criminal Justice. London, Thousand Oaks. New Delhi: SAGE Publications.

Ministério da Justiça Francesa: <http://www.justice.gouv.fr>. Janeiro de 2003.

Moreira, J. J. Semedo. 1994. «Vidas Encarceradas: Estudo Sociológico de uma Prisão Masculina». Coleção Cadernos do CEJ. Gabinete de Estudos Jurídico-Sociais do Centro de Estudos Judiciários. Lisboa: n.º 1/93.

Parlamento Europeu (Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos). 2003. «Relatório Sobre a Situação dos Direitos Fundamentais na União Europeia (2002)». <http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2003-0281+0+DOC+PDF+V0//PT&L=PT&LEVEL=2&NAV=S&LSTDOC=Y>. Julho de 2003.

Pinto, Marinho e. 2003. Prisões. <http://www.ao.pt/genericos/detalheArtigo.asp?ida=1095>. Maio de 2003.

Provedoria de Justiça. 1996. «Relatório Sobre o Sistema Prisional». Lisboa: Provedoria de Justiça.

Provedoria de Justiça. 1999. «Relatório Sobre o Sistema Prisional». Lisboa: Provedoria de Justiça.

Roberts, Jenny. 1996. «The Relationship Between the Community and the Prison», in Mathews, Roger; Francis, Peter (org.), Prisons 2000: An International Perspective on the Current State and Future of Imprisonment. Houndmills: Macmillan Press.

- Rodrigues, Anabela Miranda. 1982. «A Posição Jurídica do Recluso na Execução da Pena Privativa da Liberdade». Coimbra.
- Rodrigues, Anabela Miranda. 1988. «A Fase de Execução das Penas e Medidas de Segurança no Direito Português». Boletim do Ministério da Justiça N.º 380. Lisboa: Ministério da Justiça: 5-58.
- Rodrigues, Anabela Miranda. 1996. «O Sistema Punitivo Português». Sub Judice n.º 11, Janeiro/Junho: 27-39.
- Rodrigues, Anabela Miranda. 1999. «Consensualismo e Prisão», in Documentação e Direito Comparado, n.º 79/80: 355-377.
- Rodrigues, Anabela Miranda. 2000. «Novo Olhar sobre a Questão Penitenciária – Estatuto Jurídico do Recluso e Socialização; Jurisdicionalização; Consensualismo e Prisão». Coimbra Editora.
- Santos, José Beleza dos. 1953. «Os Tribunais de Execução das Penas em Portugal». Separata do Volume de Estudos do Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra em honra do Prof. Dr. José Alberto dos Reis. Coimbra: 287-335.
- Social Exclusion Unit. 2002. «Reducing Re-offending by Ex-prisoners». Office of the Deputy Prime Minister. http://www.socialexclusionunit.gov.uk/what_is_SEU.htm. Junho de 2003.
- Sumalla, Josep-María Tamarit; Alberó, Ramón García; Grau, Francisco Sapena; Puerta, María-José Rodríguez. 2001. «Curso de Derecho Penitenciario». Valencia: Tirant lo Blanch.
- Torres, Anália Cardoso et al.. 2001. «Trajectórias e Consumo de Drogas nas Prisões». Lisboa: CIES/ISCTE.
- Tumim, Stephen. 1996. «The State of the Prisons», in Mathews, Roger; Francis, Peter (org.); Prisons 2000: An International Perspective on the Current State and Future of Imprisonment. Houndmills: Macmillan Press.

Walmsley, Roy. 1997. «Prison Populations in Europe and North America: Some Background Information», in HEUNI Paper n. º 10, The European Institute for Crime Prevention and Control, Affiliated with the United Nations. Helsínquia.

Webster, Cheryl Marie. 1997. «O Dever de Trabalho do Recluso e a Sua Ressocialização. Uma Coexistência Impossível?». Dissertação de Mestrado em Sociologia. Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.

A Reinserção Social dos Reclusos

Um contributo para o debate sobre a reforma do sistema prisional

Boaventura de Sousa Santos
Director Científico

Conceição Gomes (coord.)

Equipa de Investigação

**Jorge Almeida
Madalena Duarte
Paula Fernando
Fátima de Sousa
Pedro Abreu**

Anexos



OBSERVATÓRIO PERMANENTE DA JUSTIÇA PORTUGUESA
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS
FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

2003

Índice

Anexo A - Tipos de crime aos quais foi aplicada a pena de prisão efectiva (1990–2002).....	5
Anexo B - Presos preventivos no processo à data de julgamento - por tipo de crime Processos findos (1990–2002).....	7
Anexo C - Painei “Serviços prisionais e sistema de reinserção social”	9

Anexo A

Tipos de crime★ aos quais foi aplicada a pena de prisão efectiva (1990–2002*)

Tipos de crime●	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 x	Média 90-02														
	n°	%	n°	%	n°	n°	n°	n°	n°	n°	n°	n°	n°	%														
Furto qualificado	1 306	3,9	2 951	32,4	3 052	34,4	2 697	34,2	2 506	32,4	2 527	33,6	2 119	30,4	1 700	27,8	581	29,8	1 417	25,7	1 332	27,4	1 329	25,9	1 152	23,5	2 041	30,9
Trafico e actividades iléctas, simples ou agravado	253	3,8	252	3,2	529	6,0	604	7,1	758	9,8	1 013	11,7	914	13,1	1 959	17,3	977	18,5	893	16,2	1 041	20,3	1 119	20,8	757	12,1	1 003	15,5
Posse ou detenção de armas sem licença	285	4,2	361	3,9	504	5,7	674	8,1	1 086	12,6	697	9,1	688	9,2	1 330	13,6	499	9,3	688	12,8	465	9,2	511	9,7	500	7,8	1 240	19,0
Todos os tipos de crimes sem prisão	1 184	17,1	1 181	12,6	1 136	11,1	1 167	13,9	1 234	14,2	434	5,0	439	6,1	446	7,2	319	6,0	389	7,3	451	8,9	574	10,9	583	9,0	1 003	15,5
Todos os tipos de crimes sem prisão	365	5,9	343	4,3	257	2,9	387	4,6	261	3,4	261	3,1	215	3,1	156	3,2	186	3,6	156	3,1	156	3,1	156	3,1	156	3,1	156	3,1
Furto	220	3,6	267	3,2	340	3,9	297	3,6	269	3,5	315	3,6	202	2,8	233	2,9	257	3,2	176	3,3	156	3,1	156	3,1	156	3,1	156	3,1
Falsificação de documentos ou de notas bancárias, sua falsificação	197	3,3	264	3,3	377	4,2	369	4,4	228	2,9	239	2,7	203	2,8	213	2,8	217	4,1	186	3,5	156	3,1	156	3,1	156	3,1	156	3,1
Homicídio	124	2,2	238	3,0	339	3,8	261	3,1	169	2,2	156	1,8	69	1,0	41	0,7	45	0,9	27	0,5	49	1,0	183	3,5	156	3,1	156	3,1
Ofensa à integridade física grave, agravada e qualificada	173	2,9	163	2,0	138	1,6	112	1,3	63	0,8	50	0,6	69	1,0	50	0,9	34	0,6	43	0,8	52	1,0	65	1,3	45	0,9	62	1,2
Ofensa à integridade física simples e privilegiada	155	2,2	155	1,9	130	2,0	126	1,5	96	1,3	67	1,0	83	1,2	105	1,4	110	1,5	93	1,6	86	1,7	74	1,4	54	1,0	70	1,1
Homicídio por perseguição	52	0,9	56	1,2	126	1,4	103	1,2	85	1,1	66	0,9	82	1,1	65	0,9	55	1,0	55	1,0	46	0,9	44	0,8	55	1,1	55	1,1
Letargia de homicídio	62	1,0	40	0,6	132	1,5	121	1,4	107	1,4	92	1,1	69	1,0	58	0,8	47	0,8	58	1,1	47	0,9	32	0,6	42	0,8	69	1,1
Violação de conduta	44	0,7	62	0,7	50	0,7	102	1,2	102	1,2	57	0,8	69	1,0	99	1,3	106	1,4	106	1,4	51	1,0	51	1,0	51	1,0	51	1,0
Construção	57	0,9	64	0,8	51	0,6	57	0,7	78	1,0	113	1,4	87	1,2	63	0,9	109	1,5	113	1,5	46	0,9	46	0,9	46	0,9	46	0,9
Recepção ou auxílio material ao criminoso	1	0,0	40	0,5	55	0,7	37	0,4	16	0,2	13	0,2	3	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Condição sem habilitação legal	81	1,3	68	1,1	148	1,7	100	1,2	87	1,1	61	0,7	27	0,4	22	0,4	11	0,2	12	0,2	12	0,2	12	0,2	12	0,2	12	0,2
Violação do domicílio e inviolabilidade do sigilo do postal	42	0,7	63	1,0	101	1,1	34	1,0	49	0,6	62	0,7	34	0,5	25	0,4	19	0,4	32	0,6	39	0,8	34	0,7	48	0,7	48	0,7
Substâncias explosivas ou artigos e armas	60	1,3	97	1,2	70	0,8	59	0,7	37	0,5	22	0,3	22	0,3	18	0,3	15	0,3	15	0,3	15	0,3	15	0,3	15	0,3	15	0,3
Desobediência	69	1,1	101	1,3	33	0,4	91	1,0	30	0,4	29	0,3	15	0,2	11	0,2	17	0,3	16	0,3	17	0,3	17	0,3	17	0,3	17	0,3
Atentado público	51	0,8	43	0,5	41	0,5	31	0,4	38	0,5	35	0,4	3	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Ofensa à integridade física por negligência	16	0,3	9	0,1	9	0,1	23	0,3	15	0,2	4	0,0	9	0,1	8	0,1	2	0,0	4	0,1	2	0,0	4	0,1	4	0,1	15	0,2
Contrabando de produtos de contrabando, exportação de produtos	15	0,3	9	0,1	9	0,1	23	0,3	15	0,2	4	0,0	9	0,1	8	0,1	2	0,0	4	0,1	2	0,0	4	0,1	4	0,1	15	0,2
Contrabando de produtos de contrabando, importação de produtos	20	0,3	17	0,2	17	0,2	17	0,2	17	0,2	17	0,2	17	0,2	17	0,2	17	0,2	17	0,2	17	0,2	17	0,2	17	0,2	17	0,2
Violação de conduta	16	0,3	25	0,3	12	0,2	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1
Violação de conduta	4	0,1	20	0,3	19	0,2	10	0,1	4	0,0	2	0,0	4	0,1	3	0,0	2	0,0	3	0,1	2	0,0	3	0,1	2	0,0	3	0,1
Violação de conduta	5	0,1	11	0,1	16	0,2	24	0,3	18	0,2	9	0,1	13	0,2	8	0,1	8	0,2	11	0,2	11	0,2	11	0,2	11	0,2	11	0,2
Maus tratos de conjugal ou análogo	11	0,2	12	0,2	6	0,1	6	0,1	13	0,2	9	0,1	8	0,1	5	0,1	5	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1
Ameaças ou coacção	7	0,1	12	0,2	6	0,1	6	0,1	8	0,1	8	0,1	11	0,2	4	0,1	4	0,1	7	0,1	7	0,1	7	0,1	7	0,1	7	0,1
Incêndios florestais	11	0,2	18	0,2	28	0,3	18	0,2	10	0,1	15	0,2	11	0,2	4	0,1	4	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1
Violação de providências públicas e suspensão de funções	7	0,1	19	0,2	13	0,1	14	0,2	9	0,1	9	0,1	7	0,1	10	0,2	10	0,2	10	0,2	10	0,2	10	0,2	10	0,2	10	0,2
Associação criminosa	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Coacção ao uso e fraude sexual	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Trafico de pessoas e tráfico	2	0,1	15	0,2	12	0,1	10	0,1	6	0,1	11	0,1	3	0,0	29	0,4	13	0,2	13	0,2	11	0,2	17	0,3	13	0,2	11	0,2
Violação de conduta	16	0,3	25	0,3	12	0,2	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1
Violação de conduta	4	0,1	20	0,3	19	0,2	10	0,1	4	0,0	2	0,0	4	0,1	3	0,0	2	0,0	3	0,1	2	0,0	3	0,1	2	0,0	3	0,1
Violação de conduta	9	0,1	9	0,1	12	0,1	4	0,0	5	0,1	7	0,1	8	0,1	17	0,3	4	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1
Crimes fiscais e financeiros	12	0,2	20	0,3	14	0,2	6	0,1	15	0,2	2	0,0	1	0,0	3	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Omissão de auxilio	3	0,0	0	0,0	5	0,1	6	0,1	26	0,4	4	0,0	7	0,1	6	0,1	8	0,2	5	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1
Concussão	9	0,1	14	0,2	14	0,2	6	0,1	10	0,1	9	0,1	9	0,1	2	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Outros crimes contra a liberdade e autonomia sexual	33	0,5	18	0,2	5	0,1	12	0,1	3	0,0	3	0,0	2	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Especulação	5	0,1	3	0,0	6	0,1	5	0,1	4	0,0	7	0,1	7	0,1	9	0,1	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0
Outros crimes contra a segurança pública	5	0,1	2	0,0	3	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	4	0,1	3	0,0	4	0,1	3	0,0	4	0,1	3	0,0	4	0,1	3	0,0
Outros crimes contra a segurança pública	2	0,0	14	0,2	5	0,1	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0
Abuso de autoridade	5	0,1	10	0,1	12	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1
Abuso de autoridade	2	0,0	14	0,2	5	0,1	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0	2	0,0
Abuso de autoridade	5	0,1	10	0,1	12	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1	5	0,1
Outros crimes contra a liberdade	0	0,0	6	0,1	6	0,1	11	0,1	4	0,0	3	0,0	4	0,1	4	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1	6	0,1
Concussão de sup. alim. ou medic. simp. e agravado result	4	0,1	6	0,1	7	0,1	11	0,1	5	0,1	4	0,0	5	0,1	4	0,1	4	0,1	4	0,1	4	0,1	4	0,1	4	0,1	4	0,1
Outros crimes contra a integridade física	13	0,2	9	0,1	3	0,0	6	0,1	2	0,0	3	0,0	3	0,0	2	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Condição de detenção de prisão por crime de segurança	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Outros crimes contra a segurança das comunicações	0	0,0	2	0,0	9	0,1	2	0,0	3	0,0	3	0,1	5	0,1	1	0,0	3	0,1	2	0,0	4	0,1	6	0,1	8	0,2	2	0,0
Outros crimes contra a segurança das comunicações	0	0,0	7	0,1	1	0,0	2	0,0	5	0,1	5	0,1	1	0,0	2	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0
Crimes contra o direito de autor	2	0,0	3	0,0	12	0,1	4	0,0	1	0,0	1	0,0	4	0,1	3	0,0	4	0,1	3	0,0	4	0,1	3	0,0	4	0,1	3	0,0
Crimes contra o direito de autor	2	0,0	3	0,0	12	0,1	4	0,0	1	0,0	1	0,0	4	0,1	3	0,0	4											

Anexo B
Presos preventivos no processo à data de julgamento - por tipo de crime
Processos findos (1990–2002*)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002*		média 90-02	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Tráfico e actividades ilícitas, simples ou agravado	140	13,6	188	14,2	455	16,0	519	20,1	647	21,5	882	24,5	903	26,9	1031	33,7	942	36,0	902	39,0	986	42,3	972	38,9	847	38,2	724,9	28,9
Furto qualificado	510	50,3	646	48,8	1175	41,4	976	37,8	1057	35,1	1173	32,2	801	25,6	725	23,7	577	22,0	480	20,7	451	19,4	376	15,0	338	15,3	714,2	28,5
Roubo ou violência depois da subtração	120	11,8	147	11,1	248	8,7	269	10,4	436	14,5	525	14,4	464	14,8	421	13,8	412	15,7	323	14,0	380	16,3	479	19,2	479	21,6	361,8	14,4
Tráfico de quantidades diminutas, de menor gravidade ou tráfico-consumo	20	2,0	21	1,6	68	2,4	113	4,4	214	7,1	298	8,2	314	10,0	311	10,2	173	6,6	132	5,7	96	4,1	147	5,9	61	2,8	151,4	6,0
Homicídio	66	6,5	93	7,0	309	10,9	382	14,1	190	6,3	164	4,5	165	5,3	139	4,5	139	5,3	120	5,2	111	4,8	141	5,6	128	5,8	149,8	6,0
Crime de emissão de cheques sem provisão	11	1,1	44	3,3	117	4,1	130	5,0	72	2,4	146	4,0	95	3,0	57	1,9	14	0,5	4	0,2	3	0,1	3	0,1	0	0,0	53,5	2,1
Tentativa de homicídio	21	2,1	29	2,2	88	3,1	71	2,8	58	1,9	63	1,7	66	2,1	53	1,7	56	2,1	46	2,0	41	1,8	42	1,7	52	2,3	52,8	2,1
Burra	17	1,7	23	1,7	54	1,9	41	1,6	56	1,9	64	1,8	65	2,1	70	2,3	42	1,6	32	1,4	31	1,3	52	2,1	27	1,2	44,2	1,8
Falsificação de documentos ou de notação técnica, sua falsificação ou subtração e atestados falsos	15	1,5	31	2,3	67	2,4	58	2,2	46	1,5	65	1,8	36	1,2	52	1,7	46	1,8	27	1,2	23	1,0	23	0,9	20	0,9	39,2	1,6
Violação	15	1,5	16	1,2	52	1,8	56	2,2	64	2,1	60	1,6	42	1,3	28	0,9	40	1,5	33	1,4	27	1,2	21	0,8	30	1,4	37,2	1,5
Sequestro, rapto e tomada de reféns	4	0,4	5	0,4	13	0,5	19	0,7	20	0,7	24	0,7	21	0,7	18	0,6	23	0,9	28	1,2	37	1,6	20	0,8	33	1,5	20,4	0,8
Incêndios, explosões e outras condutas especialmente perigosas	7	0,7	13	1,0	21	0,7	16	0,6	14	0,5	8	0,2	19	0,6	18	0,6	16	0,6	25	1,1	14	0,6	21	0,8	26	1,2	16,8	0,7
Ofensa à integridade física grave, agravada e qualificada	19	1,9	9	0,7	16	0,6	27	1,0	14	0,5	22	0,6	18	0,6	9	0,3	19	0,7	11	0,5	16	0,7	12	0,5	10	0,5	15,5	0,6
Abuso sexual de crianças e menores dependentes	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	9	0,3	9	0,3	14	0,5	20	0,9	31	1,3	31	1,2	40	1,8	11,8	0,5
Contratação de moeda ou título de crédito, depreciado do seu valor, passagem e aquisição de moeda falsa	0	0,0	0	0,0	3	0,1	1	0,0	8	0,3	20	0,5	15	0,5	25	0,8	20	0,8	4	0,2	6	0,3	41	1,6	11	0,5	11,8	0,5
Recepção ou auxílio material ao criminoso	3	0,3	5	0,4	14	0,5	10	0,4	8	0,3	21	0,6	14	0,4	20	0,7	12	0,5	11	0,5	3	0,1	14	0,6	2	0,1	10,5	0,4
Associação criminosa	0	0,0	0	0,0	12	0,4	4	0,2	9	0,3	27	0,7	4	0,1	9	0,3	7	0,3	10	0,4	11	0,5	7	0,3	19	0,9	9,2	0,4
Abuso de confiança	1	0,1	4	0,3	12	0,4	14	0,5	10	0,3	15	0,4	9	0,3	21	0,7	15	0,6	3	0,1	4	0,2	5	0,2	5	0,2	9,1	0,4
Incêndios florestais	5	0,5	10	0,8	28	1,0	12	0,5	13	0,4	8	0,2	18	0,6	7	0,2	5	0,2	3	0,1	1	0,0	1	0,0	2	0,1	8,7	0,3
Violação de domicílio e introdução em lugar vedado ao público	7	0,7	15	1,1	20	0,7	16	0,6	15	0,5	10	0,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	6,8	0,3
Denúncia simples e qualificada	6	0,6	6	0,5	7	0,2	9	0,3	12	0,4	10	0,3	4	0,1	3	0,1	5	0,2	5	0,2	9	0,4	3	0,1	1	0,0	6,2	0,2
Substâncias explosivas ou análogas e armas	1	0,1	0	0,0	13	0,5	3	0,1	9	0,3	8	0,2	0	0,0	1	0,0	1	0,0	5	0,2	2	0,1	5	0,2	5	0,2	4,1	0,2
Furto	5	0,5	0	0,0	3	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3	0,1	2	0,1	16	0,7	5	0,2	8	0,3	10	0,5	4,0	0,2
Outros crimes respeitantes a estupefacentes	0	0,0	2	0,2	17	0,6	2	0,1	7	0,2	0	0,0	1	0,0	0	0,0	7	0,3	5	0,2	4	0,2	2	0,1	4	0,2	3,9	0,2
Resistência e coação sobre funcionário	1	0,1	0	0,0	0	0,0	6	0,2	3	0,1	0	0,0	5	0,2	2	0,1	6	0,2	2	0,1	7	0,3	5	0,2	13	0,6	3,8	0,2
Tráfico de pessoas e lenocídio	0	0,0	0	0,0	4	0,1	2	0,1	2	0,1	4	0,1	9	0,3	2	0,1	0	0,0	3	0,1	2	0,1	14	0,6	4	0,2	3,5	0,1
Coação, abuso e fraude sexual	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	9	0,3	6	0,2	4	0,2	6	0,3	4	0,2	7	0,3	6	0,3	3,2	0,1
Outros crimes contra o património em geral	0	0,0	0	0,0	1	0,0	2	0,1	2	0,1	5	0,1	4	0,1	3	0,1	1	0,0	1	0,0	0	0,0	8	0,3	11	0,5	2,9	0,1
Mais tratos de conjuge ou análogo	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	1	0,0	3	0,1	0	0,0	5	0,2	1	0,0	8	0,3	7	0,3	5	0,2	2,4	0,1
Atentado pavor	3	0,3	5	0,4	3	0,1	4	0,2	8	0,3	5	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2,2	0,1
Outros crimes	0	0,0	2	0,2	3	0,1	0	0,0	1	0,0	0	0,0	2	0,1	1	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0	11	0,4	5	0,2	2,2	0,1
Consumo	2	0,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	18	0,8	0	0,0	2	0,1	1	0,0	1,8	0,1
Peculato	0	0,0	2	0,2	4	0,1	2	0,1	3	0,1	1	0,0	2	0,1	1	0,0	2	0,1	1	0,0	1	0,0	2	0,1	1	0,0	1,7	0,1
Ofensa à integridade física simples e privilegiada	3	0,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	10	0,4	0	0,0	3	0,1	3	0,1	1,5	0,1
Furto de uso de veículo	10	1,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3	0,1	3	0,1	2	0,1	0	0,0	1,4	0,1
Corrupção	1	0,1	0	0,0	1	0,0	2	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,1	4	0,2	0	0,0	2	0,1	1	0,0	1,0	0,0
Falsidade de depoimento ou declaração, falsidade de testamento, perícia, interpretação ou tradução	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	3	0,1	1	0,0	5	0,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0,8	0,0
Anexação ou coação	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	3	0,1	3	0,1	1	0,0	0	0,0	0,6	0,0
Burra informática e nas comunicações	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	3	0,1	0	0,0	4	0,2	0,6	0,0
Outros crimes de falsificação	0	0,0	2	0,2	0	0,0	0	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0	0	0,0	1	0,0	1	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0,6	0,0

(cont.)

Anexo B
Presos preventivos no processo à data de julgamento - por tipo de crime
Processos findos (1990-2002*)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002*		média 90-02	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Outros crimes contra a segurança das comunicações	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	1	0,0	1	0,0	2	0,1	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Estado de presos	0	0,0	2	0,2	2	0,1	1	0,0	1	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Outros crimes de perigo comum	0	0,0	1	0,1	2	0,1	1	0,0	1	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Outros crimes contra a vida	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,1	0	0,0	0	0,0	1	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0
Outros crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	2	0,1	1	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Homicídio por negligência	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	3	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Crimes contra a honra	0	0,0	0	0,0	2	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,1	0	0,0
Abuso de cartão de garantia ou de crédito	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	1	0,0	0	0,0
Violação de providências públicas e usurpação de funções	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0
Conversão, transferência ou dissolução de bens	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	2	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Omissão de auxílio	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0
Insolvência dolosa e negligente	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	2	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Condução de veículo em estado de embriaguez	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,1	0	0,0	0	0,0
Organizações terroristas e terrorismo	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3	0,1	0	0,0
Outros crimes contra a paz pública	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	1	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Desobediência	1	0,1	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Outros crimes contra a economia	0	0,0	1	0,1	1	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Crimes fiscais	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	1	0,0	0	0,0
Crimes contra a vida intra-família	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0
Crimes contra o sector público ou cooperativo agravados	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0
Corrupção de subst. alim. ou medicinais simples e agravada pelo resultado	0	0,0	1	0,1	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Condução perigosa de veículo rodoviário simples e agravada	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,1	0	0,0
Outros crimes contra a realização da justiça	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Abate clandestino ou aquisição de animais abatidos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0
Crimes fiscais aduaneiros	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0
Outros crimes contra a integridade física	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Actos sexuais e homossexuais com adolescentes	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Apropriação ilegítima em caso de acesso ou de coisa alheia	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Dano com violência	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Batida relativa a trabalho ou emprego	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0
Outros crimes contra a realização do Estado de Direito	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Outros crimes contra a autoridade pública	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Denúncia caluniosa	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0
Crimes contra a genuinidade, qualidade ou composição de	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Crimes contra o direito de autor	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Intracção à lei do serviço militar	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Crimes de fogos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Condução sem habilitação legal	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Crimes não especificados	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	1014	100,0	1323	100,0	2840	100,0	2580	100,0	3009	100,0	3648	100,0	3129	100,0	3065	100,0	2619	100,0	2314	100,0	2329	100,0	2501	100,0	2215	100,0	2505,8	100,0

* dados pré-definitivos

Anexo C

Painel “Serviços prisionais e sistema de reinserção social”

21/03/2003

**Centro de Estudos Sociais Coimbra
Observatório Permanente da Justiça
Portuguesa**

Intervenientes:¹

Dr. Afonso Henrique, Dr. António João Latas, Dr. Fernando Tordo, Dr. José Brites, Dr. José Manuel de Almeida, Dr. Leonardo da Conceição, Dr. Luís Miranda Pereira, Dra. Maria Clara Albino, Dr. Marinho Pinto, Dr. Moraes Rocha, Dr. Pedro Carmo e Dr. Tiago Mariz.

OPJ: Dra. Conceição Gomes e Dr. João Pedroso

P-1: Eu acho importante fazer-se esta reflexão. Já colaborei noutras e acho que é difícil juntar juízes, professores, magistrados do Ministério Público, outras individualidades ligadas à recuperação dos delinquentes e as autoridades com responsabilidades nos serviços prisionais.

Eu julgo que andamos todos com um bocado de razão quando publicamente tomamos posição sobre o problema. Hoje toda a gente considera que há excesso de população prisional e os números apontam para uma população prisional acima da média europeia. Da parte dos juízes o nosso entendimento tem sido, enquanto Associação Sindical dos Juízes e pelos dados que temos no exercício da nossa profissão, de que há uma incongruência entre o que a lei prevê em termos de medidas alternativas à prisão e os instrumentos que estão ao dispor dos magistrados para as aplicar, nomeadamente no caso das medidas de coacção. Há uma grande confusão quando se fala em medidas alternativas, esquecendo-se que, no que diz respeito às medidas de coacção, essas medidas alternativas não estão, na prática, ao dispor dos magistrados.

OPJ: Por exemplo?

¹ A identificação dos operadores judiciais faz-se pela letra P, seguida de um número atribuído a cada um dos intervenientes, em função da ordem da sua primeira intervenção no respectivo painel. Esta ordem é completamente diferente da que consta da lista de intervenientes, em que os participantes foram identificados por ordem alfabética.

P-1: Dou-lhe um exemplo muito concreto. Do meu conhecimento, as estatísticas mostram que, em Portugal, há uma aplicação da prisão preventiva acima da média europeia. Do que eu conheço da realidade, os juizes de instrução normalmente só aplicam essa medida à segunda, terceira, quarta apresentação do indivíduo perante ele e não têm outra alternativa, porque a medida de trabalho a favor da comunidade, ou de regime de prova, só se poderá aplicar quando o processo chega a julgamento. Estas medidas não são medidas de coação. Confunde-se prisão efectiva com prisão preventiva.

Mas há outra questão. Qual é a medida a aplicar perante uma situação de continuação da actividade criminosa? Que medida tem o juiz de instrução ao seu dispor para evitar que se continue a praticar crimes e a nascerem novas vítimas? Não é por acaso que as estatísticas dizem também que a população prisional é muito jovem. É que é insofismável que a criminalidade que leva à prisão está, numa percentagem esmagadora, ligada ao problema da toxicodependência e do tráfico. Portanto, eu penso que esta é uma oportunidade para nós também nos apercebermos da realidade nesta matéria.

OPJ: Só para termos uma ideia. Em 2001, as estatísticas mostram que os presos preventivos estão associados aos crimes de tráfico, homicídio, roubo e furto qualificado.

P-1: Está ligado. É a conexão com um problema que existe e tenho a certeza que este problema é específico de Portugal, considerando o contexto europeu.

OPJ: Mas qual é a especificidade de Portugal?

P-1: Em termos de lei de combate ao tráfico, a criminalização existente é muito rigorosa. Houve, agora, descriminalização relativamente ao consumo, mas não era aí que pesava qualquer reacção criminal do tipo mais grave, como é a

prisão. Nós temos colocado esta questão aos diversos Ministros da Justiça com quem trabalhamos, sempre que somos ouvidos, que é a questão da urgência de haver medidas alternativas à prisão preventiva, nomeadamente quando nós sabemos que, por trás, está um problema de toxicodependência. Baixaria drasticamente a prisão preventiva, se houvesse a oportunidade do juiz de instrução em vez de ordenar a prisão poder, por exemplo, ordenar o internamento. Tem aí um exemplo de como a prisão preventiva baixaria ao nível dos dois terços. Claro que o arguido tinha que ser internado. Em muitos sistemas europeus dá-se oportunidade uma, duas vezes, mas à terceira o internamento é mesmo obrigatório sob pena de aplicarem também a prisão.

OPJ: Coloca aqui a ênfase na falta de uma política que preveja respostas institucionais eficazes...

P-1: Nas medidas de coacção mais graves, os requisitos da lei são a continuação da actividade criminosa e lá está o furto qualificado.

Também há outras incongruências. Por exemplo, no furto qualificado temos penas mínimas de dois anos - agora já falando da prisão que se aplica no julgamento. Na lei existem, de facto, os regimes de prova, o trabalho a favor da comunidade, mas vamos ao Código Penal e o que é que vemos? Uma nítida preferência pela multa. Se o legislador queria incentivar as medidas alternativas não pode, ao mesmo tempo, deixar à vontade do próprio arguido ser-lhe aplicado um regime de prova ou um trabalho a favor da comunidade. O que me dizem os colegas, e eu quando estava na comarca também tive essa experiência, é que a esmagadora maioria diz que prefere pagar a multa e não é por acaso que, nas estatísticas, a multa tem muito peso.

P-2: Concordando com a posição aqui assumida pelo Dr. ..., eu diria, relativamente à prisão preventiva, o seguinte: há um dado que tem sido recentemente veiculado a propósito desta questão e que é fundamental também retermos, que é o facto de, no nosso sistema processual penal, a prisão

preventiva se manter enquanto não há uma sentença condenatória transitada em julgado. Tal não acontece, por exemplo, em França ou na Alemanha. O Código Processual Alemão estabelece que a detenção provisória termina com a sentença proferida em primeira instância. Portanto, no âmbito da prisão preventiva, quando nos comparamos com os restantes países europeus, estamos a falar de realidades distintas. Não estamos a comparar a mesma realidade.

Relativamente a esta questão diria, ainda, o seguinte e partilharia convosco esta minha perplexidade: se olharmos para o Código Processo Penal Alemão diríamos que os pressupostos da aplicação da medida de coacção da prisão preventiva, são, com uma ou outra nuance, os mesmos que temos em Portugal, com uma diferença: enquanto que na Alemanha, verificados que estejam os pressupostos de aplicação de uma medida de coacção, a regra é a prisão preventiva ou a detenção provisória, em Portugal essa é a excepção. Mais ainda, é admissível a prisão preventiva relativamente a crimes com uma moldura penal substancialmente mais baixa, não se atendendo, sequer, ao limite dos três anos de prisão para a pena aplicável ao crime indiciado. Então, porque é que a prisão preventiva assume, ou aparenta assumir, entre nós uma dimensão preocupante e noutros países, nomeadamente na Alemanha, já não o assume? Provavelmente porque o problema não é exclusivamente nosso, o problema, a existir, será um problema comum aos actuais sistemas processuais penais continentais.

Num segundo momento, queria também transmitir-vos uma experiência pessoal sobre a ausência, em certos casos, de medidas alternativas à prisão preventiva.

Foi-nos apresentado no tribunal de turno um jovem cigano sem documentos. Tentei apurar o que tinha sucedido, tendo sido informado que o mesmo tinha sido detido num café em Viseu e tinha fugido de um estabelecimento situado na, num carro furtado. Consegue-se apurar que esse rapaz tinha feito dezasseis anos há uma semana, que o pai estava preso, e não se sabia onde estava a mãe, tendo tido o seguinte comentário já na nossa presença: "libertam-me e eu vou roubar outro carro e vou-me embora". Estamos a falar de um rapaz com dezasseis anos, feitos há uma semana. Eu e a Dra. ... que era a juiz de

turno, alarmadíssimos com a situação, entrámos em contacto com o Colégio de ... e insistimos para que aceitassem de novo aquele jovem, tendo obtido a seguinte resposta: “é um caso perdido, façam o que entenderem, se quiserem prendam-no”.

A questão é esta: naquela situação, embora se tratasse de uma decisão difícil, não tínhamos alternativa à aplicação da prisão, isto porque, se libertássemos o jovem em causa, teríamos que pessoalmente prestar contas ao proprietário do carro que ele iria a seguir furtar. Este exemplo pretende reforçar a ideia do Dr. ... de que a aplicação da prisão preventiva, em Portugal, obedece a princípios rigorosos, a uma aplicação criteriosa. O problema, provavelmente, não está tanto na lei, embora também a admita discutir, mas na inexistência de alternativas credíveis para aplicar outras medidas.

OPJ: Gostaria que concretizasse um pouco mais quando diz que não tem alternativas. Que respostas lhe faltam?

P-2: A falta de resposta institucional.

OPJ: Exactamente que tipo de resposta?

P-2: Neste caso, lamento que o responsável pelo Colégio onde essa criança esteve internada, e já estava internada há algum tempo, não pudesse responder a este apelo no sentido de a recolher e tentar, mais uma vez, a sua recuperação.

OPJ: Além desse caso concreto, da sua experiência e das experiências que conhece dos seus colegas, tem ideia de que estes casos se repetem com frequência, isto é, há muitas situações como esta?

P-2: Tão grave ou dramática como esta, julgo que não. Apesar da minha experiência não ser muita, embora já sendo alguma, este caso foi único, felizmente.

Há algo que importava também transmitir: é que ninguém aplica a prisão preventiva ou a promove de ânimo leve, seja em que circunstância for. É sempre difícil, ainda que estejamos perante o pior assassino. É sempre uma decisão que custa e que só em última instância, só depois de pesados todos os prós e os contras, calmamente, serenamente, é que a ela se chega.

P-3: Tinha muito gosto em ligar isto com aquilo que o Sr. Dr. afluorou que era uma espécie de especificidade portuguesa e que eu gostava que quem melhor a soubesse apreender e caracterizar que falasse. Eu se calhar sinto-a ou se calhar engano-me e sinto outra coisa que não sei o que é...

OPJ: O que é que o Sr. Dr. sente no que diz respeito à especificidade portuguesa?

P-3: Eu gostei de o ouvir falar do Colégio de ..., porque eu conheço o trabalho do antigo Director do Colégio. Pelo que conheço do trabalho dele, se era ele quem dirigia o Colégio nesse tempo, deve ter tido a mesma preocupação que eu sei que o Sr. Dr., que também o conheço, teve. Ou seja, tem ali pessoas misturadas, provavelmente com outras sem qualificação, sem interesse, sem nada, o que também é uma especificidade portuguesa, na minha opinião, mas eram pessoas correctas, bem formadas, mal pagas e que dão tudo de si, fazem tudo o que podem e o que não podem para guardar e mais do que guardar tentar educar meia dúzia de putos sem pai, sem mãe, sem futuro, sem passado, sem mimos, sem referências.

OPJ: Esta questão da delinquência juvenil eu gostaria de a deixar para outra discussão. Centrando-nos na questão da prisão preventiva, quando o juiz se

vê confrontado com a possibilidade da aplicação desta medida que alternativas, na prática, tem ou não tem?

P-3: Muitas vezes não há.

OPJ: Vamos separar a parte legal da parte institucional.

P-3: Está junto.

OPJ: A questão que nós gostaríamos de ver discutida é o ordenamento jurídico que não nos dá alternativas, ou se nos dá alternativas, mas elas não estão operacionalizadas. Para mim é esta questão central. O que é que leva a que o juiz, no momento em que tem que aplicar a medida, tenha esta posição: “Eu não tenho alternativa, tenho que aplicar a medida de prisão preventiva”. É essa a questão que eu gostaria de ver discutida.

P-4: Acho que na questão das alternativas é importante falarmos no que existia antes e no depois de 1 de Janeiro de 2001. Sobre o caso do menor, não sei em que circunstâncias aconteceu, mas gostaria de dizer o seguinte. Sempre que um menor que estivesse confiado a um colégio (hoje chamam-se centros educativos, na altura colégios), se ausentava sem autorização, o tribunal de menores, de imediato, era informado e emitia mandado de condução para continuar a cumprir a medida à ordem da qual ele estava ali internado.

Portanto, independentemente da situação face à lei penal dos adultos, o Sr. Dr. poderia, e muitos casos aconteceram nessa altura, aplicar-lhe a obrigação de permanência no centro educativo tal.

P-2: Que se recusou a recebê-la.

P-4: Não podia recusar-se, teria que o receber. Poderia cumular, como em muitos casos aconteceu, com uma situação de medida de coacção em termos penais que não exigisse a prisão preventiva. Isto antes de 2001. Confesso que antes de 2001, pelas razões que todos sabemos, não é por acaso que se mudam as leis e os sistemas, a capacidade de muitas destas casas face ao número de menores que tinha era perfeitamente deficitária e, portanto, na prática, poderia não surtir grande efeito e, por isso, eu perguntei se era antes ou depois.

Depois de 1 de Janeiro 2001 o mecanismo, grosso modo, mantém-se, sendo válido o que disse anteriormente, mas reforçado. Porquê? Os centros educativos neste momento podem ter menores internados até aos vinte e um anos por crimes praticados até aos dezasseis, mas, se por crimes praticados depois dos dezasseis, o juiz penal entender aplicar-lhe prisão preventiva e ele tiver por cumprir ou estiver em cumprimento de uma medida de internamento no âmbito da lei tutelar educativa, a prisão preventiva pode ser mandada cumprir no centro educativo em regime fechado e daí garanto-lhe que ele não foge.

Não quero com isto dizer que sejam as alternativas a todas as situações, mas neste caso de fronteira, diria que é isto que na prática a lei prevê e, no concreto, nós garantimos.

P-2: Darei, sinteticamente, só este esclarecimento: ainda hoje as minhas dúvidas são imensas, como é evidente, senão também não vos tinha dado conhecimento deste caso. É que do Colégio de... a resposta foi esta: "Esta é a terceira ou quarta vez que ele foge, nós só o conseguimos reter aqui uma semana ao fim de uma semana ele foge sistematicamente e portanto não temos capacidade para o receber".

OPJ: Vamos deixar essa questão, que é uma questão particular de menores. O Sr. ... mantém a posição de que não há grandes alternativas à aplicação da medida de prisão preventiva?

P-2: Eu, pelo menos, não as conheço. Neste caso estávamos perante um reincidente. Poderia configurar-se, como configurámos, o iminente perigo de continuação da actividade criminosa. Estamos a falar de alguém desinserido familiar e socialmente, havendo que atender também à natureza do crime (tratava-se da prática de crimes contra o património, onde a taxa de reincidência é elevadíssima). Perante este conjunto de circunstâncias ou idênticas, confesso que dificilmente poderia promover outra medida que não a prisão preventiva.

P-1: No caso, que é a grande maioria das pessoas que são toxicodependentes e praticam crimes contra a propriedade e outros tipos de crime contra as pessoas, aí é que realmente, eu também já fui juiz de instrução, eu considero que não há mesmo outra hipótese. Eu raramente ordenava a prisão preventiva na primeira detenção, mas isso as estatísticas não dizem. Mas nós sabemos que é à terceira, à quarta detenção que se ordena a prisão preventiva. Portanto se o juiz só à terceira ou quarta detenção ordena a prisão preventiva, eu gostava de saber perante o arguido detido que hoje temos a cumprir medida de prisão preventiva, jovem com problemas de toxicodependência que pratica crimes contra as pessoas e contra a propriedade, qual é a verdadeira alternativa?

P-5: Eu vou apresentar alguns dados sobre o número de presos nas cadeias da Europa. A Áustria tem 85 reclusos por 100 mil habitantes, a Bélgica 85, a Dinamarca 58, a Finlândia 58, a França 77, a Alemanha 95, a Grécia 79, a Irlanda 80, Portugal entre 135 e 140 pessoas presas por cada 100.000 habitantes.

OPJ: Mas inclui os preventivos e os condenados?

P-5: Todos os que estão presos. A União Europeia tem uma média de 81, Portugal tem 135, a Turquia tem 93, a Macedónia tem 69, a Eslovénia tem 58, a Croácia tem 59, a Bulgária 114, a Arménia 111, a Suíça e a Noruega têm à volta de 70.

OPJ: Sendo certo que as condenações em pena de prisão têm vindo a decrescer.

P-5: Sendo certo que Portugal é o país da União Europeia que tem a mais baixa taxa de criminalidade e tem uma *ratio* de presos desta grandeza e com esta discrepância relativamente aos outros países.

Quanto aos presos preventivos, Portugal tem uma taxa elevadíssima. Mais de um terço dos reclusos são presos preventivos. Mesmo salvaguardando o aspecto que o Dr. ... salientou, o qual é absolutamente irrelevante, porque no dia 11 de Fevereiro deste ano, Portugal tinha 3.687 presos preventivos a aguardar julgamento e apenas 399 a aguardar o trânsito em julgado da sentença. Portanto, é absolutamente irrelevante este dado. Há uma clara preferência pela medida de prisão preventiva. Estes dados permitem-nos tirar todas as conclusões.

OPJ: Qual é a sua percepção?

P-5: A minha percepção é esta. Considero que há uma mentalidade autoritária por parte das nossas magistraturas. Há uma mentalidade maximalista por parte do Ministério Público e há uma mentalidade autoritária e ao mesmo tempo fragilizada por parte dos nossos magistrados judiciais que não resistem às pressões que sobre eles são exercidas. Não resistem às pressões funcionais por parte do Ministério Público. O Ministério Público, à cautela, aponta sempre para a qualificação mais grave. Em caso de dúvida o MP pede a prisão preventiva. Por outro lado, os magistrados do Ministério Público e os magistrados judiciais trabalham lado a lado no mesmo tribunal, às vezes quase que partilham gabinetes, almoçam juntos, mesmo nos grandes centros urbanos convivem, têm entre eles determinado tipo de relacionamento que os põe de alguma forma dependentes uns dos outros. Podem perguntar qual é a influência que isso terá

no número de prisões preventivas? Não sei exactamente, mas esta situação existe.

Depois, há, por parte da nossa magistratura, uma fragilidade psicológica relativamente a meios de pressão de massas como os órgãos de comunicação social. Os magistrados não estão preparados para se relacionarem com os órgãos de comunicação social de uma forma desinibida e descomplexada. Olham a comunicação social como um poder que ameaça o(s) seu(s) poder(es). E isso, por vezes tem consequências terríveis. Vou contar um episódio que se passou há alguns anos em Coimbra, envolvendo um cidadão cigano que provocava determinados desacatos sem grande gravidade. Era um caso típico de inadaptação social. A polícia detinha-o, levava-o ao juiz e era solto porque os delitos não permitiam a prisão preventiva. No dia seguinte aparecia nos jornais da terra a notícia com o título «Polícia prende, Juiz liberta». Havia até um governador Civil com complexos securitários que fazia comícios públicos contra o que designava por «Sistema Judicial». Por fim lá se arranjou maneira de prender preventivamente o indivíduo. Pouco tempo depois foi assassinado à facada na prisão e nunca mais se ouviu falar dele nem de quem o assassinou. É isto. Os dados são estes.

A solução mais cómoda para os magistrados é prender, meter na cadeia. Passam-se mandados de condução e acabou. O resto é com os serviços prisionais. O magistrado vai-se embora tranquilamente. Procurar e encontrar outras soluções é muito chato, dá muito trabalho.

OPJ: Mas elas existem?

P-5: A lei prevê determinado tipo de alternativas. Se me dizem que é apenas à terceira, quarta ou quinta vez que se aplica a prisão preventiva, eu não sei se é assim. Admito que sim. Agora não é pelo número de vezes que uma pessoa vai à presença do juiz que se deve aplicar uma medida tão grave. É pela própria gravidade do seu comportamento, pela personalidade do arguido, é pela dignidade penal dos factos indiciados e pela própria força dos indícios. Enfim, é

por uma multiplicidade de factores. A lei dá imensa liberdade ao juiz para ponderar todos os factores e para escolher soluções alternativas.

OPJ: Mas o Sr. Dr. identifica as ofertas. Acha que há alternativas? Que não há bloqueios do ponto de vista normativo?

P-5: A minha experiência pessoal e profissional não me tem levado a reflectir sobre estas questões e a procurar soluções.

Eu vou às prisões e vejo-as cheias de pessoas a aguardar julgamento. Aqui há tempos estive com uma pessoa na cadeia que estava há vinte e três meses à espera do julgamento, preso preventivamente. Vejo outros que estão dezassete meses presos e acabam absolvidos. Nós temos uma *ratio* de absolvição de pessoas presas preventivamente elevadíssima, são quinhentas pessoas, quinhentas e tal pessoas nos últimos dois ou três anos. É uma média de duzentas a duzentas e cinquenta pessoas que são libertadas por absolvição em julgamento, não falando daquelas a quem são aplicadas medidas não detentivas, a quem não são aplicadas medidas de prisão. Por isso, temos um tempo de prisão extremamente longo. Eu não vejo em nenhum país da Europa tempos de prisão tão longos. Uma pessoa pode estar presa preventivamente quatro anos e meio à espera do trânsito de uma condenação. Pode estar preso três anos e meio à espera de uma condenação. Isto é uma aberração. Agora se há alternativas... Se não há tem que haver. Os Srs. magistrados têm que as inventar se necessário, porque não podem continuar a mandar pessoas para cadeia ao ritmo que vêm fazendo, porque lá cabe sempre mais um, cabem sempre mais dois, cabem sempre mais três. Estão sempre a entrar pessoas na cadeia.

Vou só contar-lhes um caso ocorrido, a semana passada, no Estabelecimento Prisional de Tires, envolvendo uma jovem de 19 anos que tinha sido apanhada no metro sem bilhete. Foi condenada numa pena de multa, mas como não teve dinheiro para pagá-la foi para a cadeia. Estava lá, havia alguns dias e foram os funcionários e uma associação humanitária que lhe pagaram a

multa. O Estado estava a gastar com ela dezenas de contos. Isto é uma aberração.

Os magistrados não podem mandar para a cadeia uma pessoa nestas circunstâncias.

P-1: Este discurso do Dr. ... é dramático e acho que é exagerado. Mas eu acrescentaria, e leva-se o drama até ao fim, e a culpa não será também dos advogados que não estão nos interrogatórios?

P-5: Sem dúvida.

P-1: Eu acho que não é por aí que devemos ir.

P-5: Mas isto não é uma censura pessoal ao magistrado.

P-1: A única coisa que eu queria dizer é que lhe falta uma experiência, a de magistrado. Porque a última coisa que há é qualquer tipo de dependência de qualquer magistratura em relação à outra.

P-2: Relativamente à eventual promiscuidade que possa existir, direi que é natural que, se eu trabalhar diariamente com o mesmo magistrado judicial, o vá conhecendo e que ele me vá conhecendo a mim, e que, conseqüentemente, perante situações que se vão repetindo, eu saiba à partida qual é sensibilidade que aquele magistrado judicial tem perante as mesmas.

P-5: O Sr. Dr. nunca falou à mesa do almoço sobre um preso se devia ou não prender?

P-2: Eu não, sempre tive esse cuidado. Admito que outros colegas não o tenham. Eu tenho esse cuidado, sempre tive.

Relativamente à visão maximalista do Ministério Público posso dizer-lhe que: a última coisa que queremos é ter um processo com presos à nossa ordem e, pior ainda, processos com vários presos à nossa ordem. Sabemos que a nossa vida até esse processo terminar pode ser um inferno. Portanto, se puder evitar ter alguém preso preventivamente, havendo a possibilidade de aplicação de uma outra medida de coacção que não a prisão preventiva ou a prisão domiciliária, não hesito em promover a medida não detentiva, também porque, à partida, serão menos recursos a que tenho que responder e requerimentos sobre os quais terei de me pronunciar.

P-6: Vou procurar ser sintético. Quanto à questão da medida de prisão preventiva, eu não estou muito de acordo com algumas das coisas que aqui se disseram. O magistrado tem de obedecer a um determinado formalismo para aplicar a prisão preventiva e, conforme vem previsto na lei, há requisitos bastante apertados. Não é propriamente uma decisão arbitrária da parte da magistratura quando se aplica a prisão preventiva. O que sucede em relação à prisão preventiva, na minha perspectiva, não é tanto que o magistrado português prenda mais que, por exemplo, o magistrado espanhol, o que sucede é que o tempo em que se permanece na prisão é muito maior do que em qualquer outro país da Europa. As pessoas ficam preventivamente presas muito mais tempo e isso faz com que os nossos números da prisão preventiva sejam muito mais dilatados, muito maiores do que em qualquer outro país da Europa. Mas não é o facto, de maneira nenhuma, de nós prendermos mais. Aliás, nós temos a Polícia que temos, com a eficácia que sabemos, e se, provavelmente, deixássemos de prender presumo que o alarme social seria ao contrário.

OPJ: Sobre a questão das alternativas à prisão. De facto elas existem no nosso ordenamento legal, mas do ponto de vista prático não há problemas de aplicação? Qual é a sua percepção?

P-6: Que elas existem, existem.

OPJ: Mas as que existem são suficientes? Deviam existir outras? Há bloqueios legais? Bloqueios de ordem prática?

P-6: Antes de mais existe uma mentalidade instalada. Existe, também, uma determinada cultura. É Portugal e, portanto, não funciona como, por exemplo, na Suíça.

Se se obrigar um indivíduo, um toxicodependente, a ir apresentar-se de X em X tempo, o mais provável é que ele não cumpra. Isso era absolutamente impensável na Suíça. Na Suíça, há uma mentalidade de cidadania completamente diferente. Portanto, temos que adequar também as soluções ao povo que temos e, talvez, a alternativa esteja muito também na própria educação, que seria necessário mudar.

Gostava também de dizer em relação à aqui referida “promiscuidade” entre o Ministério Público e as magistraturas, que isso não sucede senão aparentemente. Quem esteja dentro do sistema sabe que não existe de todo em todo.

OPJ: Gostaria que o Sr. Dr. ... abordasse, não só sobre esta questão, mas atendendo ao facto de ter que sair mais cedo, abordasse, também, outras questões que têm a ver com a formação, com a educação, a saúde, a caracterização dos estabelecimentos prisionais, a diferenciação dos estabelecimentos prisionais.

P-7: Eu só lamento é fazer aqui quase um partir a mesa ao meio.

Eu gostaria de tocar nesta questão da prisão preventiva. A minha experiência, de ouvir falar, é exactamente a transcrição daquilo que já foi dito. Com todo o cuidado e com toda a preocupação e com grande preocupação mesmo relativamente à questão de mandar para a prisão gente que por força da

lei e por força do bom senso e até da atitude humana que normalmente caracteriza as nossas gentes e designadamente os magistrados, a ideia de mandar jovens para a prisão não é uma ideia que agrada a ninguém.

Agora aquilo que eu ouço continuamente é isso: "Não tenho alternativa". "Não tenho alternativa porque sai-nos normalmente um toxicodependente e eu sei que se o deixo sair daqui a dez minutos, salvo seja, está a fazer outra vez asneira e, portanto, mais vale estar na cadeia porque assim incomoda menos". Essa assunção de uma perspectiva que admito que em muitos casos seja exactamente válida, se calhar em muitos outros não é.

Primeiro esta questão da toxicodependência. Estamos com uma carga cultural muito forte que vem de outros anos em que a questão da toxicodependência nos caiu em cima e deu toda uma enorme discussão pública e uma procura de soluções para a questão da toxicodependência. Isso entrou, digamos assim, nos códigos de comunicação, na cultura geral e, a certa altura, continua a falar-se de toxicodependência falando no fundo hoje de uma coisa adquirida em termos sociais que é a realidade da venda e do consumo de tóxicos, sem necessariamente estarmos a falar de toxicodependentes. Uma curiosidade muito grande que eu tive sempre foi de saber exactamente até que ponto é que realmente, por exemplo, em tribunal a questão da toxicodependência é bem avaliada.

Eu tive, por uma daquelas questões conhecidas do funcionamento dos nossos tribunais, que ir muitas vezes, durante mais de um ano, de tantos em tantos meses, tive que ir à Boa-Hora. Tinha participado de um funcionário que tinha cometido um crime de peculato, e o punido fui eu porque fui à Boa-Hora durante não sei quantas intermináveis sessões, em que esperava até que chamada fosse feita e que a coisa funcionasse e depois estava lá dentro até que realmente o Sr. juiz dissesse: "Não vai ser hoje, fica para daqui a uns tempos, porque não apareceu o arguido". Até que um dia apareceu e lá foi amnistiado e lá viemos embora todos contentes. Mas, durante uns meses largos, lá fui indo e, entretanto, fui assistindo, coisa que já não fazia há séculos, ao funcionamento do tribunal e era realmente uma coisa algo impressionante, porque não vou usar uma

expressão do tipo justiça a metro porque seria extremamente indelicado e incorrecto, mas era realmente um volume brutal de processos com que aquele tribunal colectivo se confrontava. Os julgamentos sucediam-se e apareciam muitos arguidos sempre com a mesma conversa: “Eu realmente furtei, mas naquele tempo andava a injectar-me”. Mas eu não sei se era verdade. Eu ia assistindo e pensava, isto será já treta ou isto já é uma cultura adquirida. Depois, a certa altura, dentro do meio passa a palavra do que é que é importante dizer-se e como é que uma pessoa reage lá dentro e todos nós sabemos que isso é assim e os magistrados também sabem, mas até a certa altura com a pressão dos processos que têm, sobretudo em tribunais como a Boa-Hora, - num tribunal mais pequeno as coisas já não se colocam assim - mas até que ponto é que há tempo para tentar perceber mais do que aquilo que surge ali, em termos de julgamento e dos testemunhos que aparecem? Mas era mesmo toxicodependente? É toxicodependente no momento em que é julgado? E depois isso é também muito interessante porque depois vai para a cadeia e isso vai constar também na lógica do funcionamento da própria cadeia. É mais um toxicodependente e a certa altura até se dizia que 67%, 70% dos presos eram toxicodependentes. Nunca foram.

OPJ: O Sr. Dr. acha que não?

P-7: Nunca foram.

OPJ: Qual é o indicador que se aproxima mais?

P-7: Cerca de metade disso.

OPJ: 50%?

P-7: Cerca de 30% dos presos é que têm contacto com o mundo da droga.

OPJ: Qual é, na sua opinião, a ratio que considera actualmente de presos toxicodependentes?

P-7: Toxicodependentes, porque pode ser consumidor e não ser toxicodependente. Pessoas dependentes, doentes que precisam de tratamento e que o tratamento que normalmente têm na cadeia é o da abstenção forçada, continuando a drogar-se, eu calculo que isso não ultrapasse os 30%, 40% dos presos que consumiram droga, que também não são todos, são os tais cerca de 70%.

OPJ: Portanto 40% da população prisional é que o Sr. Dr. considera de toxicodependente?

P-7: Não, 30% dos 70%.

OPJ: À volta de 30%?

P-7: Cerca de um terço, provavelmente menos de 30%. Eu não tenho dados rigorosos.

OPJ: É uma estimativa.

OPJ: Isso é importante, porque destrói uma ideia dominante.

P-7: É exactamente a esse ponto que eu chego nesta conversa. É precisamente a ideia dominante. Nesta altura, estamos todos a funcionar com estereótipos e se calhar as coisas também não são tanto assim.

Quanto à questão das alternativas, a elencagem das medidas de coacção está na lei. A mais grave é a prisão preventiva. O magistrado aplica a medida de

prisão preventiva porque aplica o critério que predetermina a aplicação da prisão preventiva, porque chega à conclusão que, designadamente se não o fizer, a pessoa vai continuar a cometer crimes e está profundamente convencido que é assim. Como dar ao magistrado outro tipo de percepção, outra possibilidade, que não seja assim? A novidade das pulseiras electrónicas, a possibilidade do seu desenvolvimento, embora para uma pequena parcela de presos, pode ser uma solução.

OPJ: Dos presos preventivos acha que alguma percentagem deles podia estar em prisão domiciliária? A prisão domiciliária, com honrosas excepções, raramente foi aplicada. E aí os juízes é que têm que testar, não podem dizer que não há resposta se não é testada.

P-7: A prisão domiciliária, ou qualquer outra das medidas de coacção, não dá nenhuma convicção ao magistrado do não cometimento de novos crimes, quando o magistrado está convicto que é a situação que vai acontecer. Nenhuma das outras dá. A mais próxima de garantir isso é a prisão domiciliária com o controlo electrónico. Não há dúvida nenhuma, a realidade é essa, daqui não se pode fugir muito. Outro tipo de controlo, de acompanhamento por técnico era preciso que as coisas estivessem montadas de outra maneira, que também não estão. Por outro lado, em termos comunitários as coisas também não estão organizadas. Primeiro teria que haver uma política clara do Estado em termos de prevenção e de intervenção ao nível comunitário no sentido de prevenir e não necessariamente só de reprimir. E depois, se houvesse esses mecanismos comunitários, provavelmente haveria mais hipóteses no funcionamento da prevenção e na integração de indivíduos que podiam ser acompanhados, enquanto arguidos, não em prisões domiciliárias, mas em respostas comunitárias de funcionamento estruturado a esse nível.

OPJ: Uma das coisas que aqui já foi dito é que a prisão preventiva em regra é aplicada só à terceira ou à quarta vez que o delinquente aparece em

tribunal. Não pensa que deveria haver um outro tipo de intervenção na primeira vez que ele aparece em tribunal? Há ofertas institucionais para essa intervenção? Normalmente qual é a medida de coacção aplicada? Nesta lógica da prevenção, não se deveria partir para outro tipo de intervenção, por exemplo, em relação aos toxicodependentes?

P-7: A minha convicção é que só em casos esporádicos em que a actividade criminal é uma coisa também esporádica e que, por isso, não representa o desenvolvimento nem a permanência em nenhum tipo de carreira criminal, salvo esses casos, em que essas medidas têm todo o sentido, nos outros não tem nenhum. Porque realmente estamos a falar de pessoas que estão num meio, numa cultura diferente da nossa, da dita cultura das pessoas de bem, mas que têm todo o direito de a viver como os outros, e, portanto, a certa altura, estamos a viver numa sociedade, cujo grupo referencial estamos todos aqui a representar, mas onde outro grupo existe e tem as suas regras de funcionamento, o seu mundo, que nós vamos reconhecendo que está a crescer e do qual temos receio, mas onde não tratamos de intervir lá, nem de tentar chamar estas pessoas para aquilo que nós consideramos que é o campo bom. Portanto, é um combate que se está a desenvolver lentamente que pode ir até ao ponto do combate da sociedade brasileira, em que as pessoas já estão fechadas em casa com guardas armados e o resto na rua, onde não se vai, porque se correm riscos. Espero que cá não cheguemos a isso, mas parece que já vamos a caminho, já temos os nossos condomínios fechados, com todos os sistemas electrónicos de vigilância, e as pessoas também já não vão a determinadas zonas das cidades onde antes iam livremente. Agora também já não vão. Portanto, reconhecem que há territórios que estão divididos. Reconhecem a existência de um povo que ocupa esse território, esse povo não se tenta sequer perceber como é que funciona. E isso começa na escola, onde, logo à cabeça, os representantes desse povo são destruídos, são postos de lado, são empurrados para essa mesma lógica de vivência. Eu não sou sociólogo, os especialistas é que podem falar disso, mas a realidade, tal e qual eu a percebo, através da cadeia, é esta, e depois à cadeia vai

parar uma pequena parte representativa desse povo. Com honrosas exceções, honrosas muito ironicamente quando estamos a falar já no crime de colarinho branco, de determinado tipo de crimes de comportamento, etc., em que realmente hoje as cadeias já são honradamente visitadas por esses representantes da “nossa” dita sociedade, que andam muito bem camuflados mas que volta meia volta aparecem às claras e que são as exceções. O resto, quem é que lá está? Os habitantes dos bairros da lata, representantes dos imigrantes pobres, dos negros e outras minorias...

OPJ: Quais são as principais transformações que identifica no que respeita às alterações das características da população prisional?

P-7: Posso relembrar-me do tempo em que era Director de cadeia, há vinte e sete ou vinte e oito anos, em que o fenómeno da droga ainda estava no início, apareciam os primeiros clientes. Até posso contar a anedota de um dia me entrar um guarda que tinha vindo de África, naquela época dos retornados e que me entra pela porta dentro do gabinete a dizer para ir com ele que me ia mostrar uma coisa e levou-me ao pátio. Eu, muito consciente da necessidade de quebrar um pouco daquela frieza enorme dos muros secos de cimento, tinha mandado pôr vasos, vasos grandes e havia um “artista” que já tinha feito plantação de marijuana, de liamba. Eu nunca tinha visto a planta, mas o homem como era de África reconheceu a planta e eu participei do desgraçado que plantou as sementes e que foi a tribunal e que foi julgado porque veio a Policia Judiciária que analisou a planta e disse que era cannabis.

Eu ainda sou desse tempo de me admirar extraordinariamente com o facto de um rapaz que se drogava com amfetaminas ter a boca toda desfeita, os dentes todos a cair, etc. por força disso. Eram os primeiros casos. O resto era o furto, eram os carteiristas, ofensas corporais e alguns crimes sexuais.

OPJ: Há vinte sete anos também era dominante a juventude como hoje?

P-7: Havia muitos jovens, mas também havia pessoas de mais idade.

OPJ: Diria que hoje há uma juvenilização?

P-7: Há muito mais jovens. Sim, eu diria que sim. Mas porque havia muito crime cometido por pessoas mais velhas e que tinham a ver com conflitos rurais que na altura era muito mais comum.

Mas isto era só o ponto de partida para a comparação. A comparação é que hoje não é nada disto. Hoje, as características da população prisional têm a ver com aquilo que já foi aqui descrito, uma percentagem muito grande abaixo dos trinta, trinta e cinco anos, depois uma percentagem muito razoável de gente com problemas de saúde graves ao nível das doenças transmissíveis, a tal percentagem dos toxicodependentes e dos que consomem e que continuam a consumir lá dentro. É notável, por exemplo, ir a ..., na esmagadora maioria é capaz de encontrar um ou outro, não vê nenhum preso com ar de *ganzado* como eles dizem, mas já se for a ... ou se for a uma ala X do ... anda tudo ali meio zonzos e não quer dizer que, necessariamente, se estejam a drogar por estarem dentro da cadeia.

P-5: Do que eu me apercebi é que a droga nestas prisões cumpre um papel semelhante ao que cumpria na Guerra do Vietname em relação aos soldados americanos: ajudava a pacificá-los, a suportar melhor o quotidiano. Com a droga constrói-se paraísos artificiais no meio do inferno. E isto parece-me que é aceite e até querido pelas instituições.

OPJ: É assim Sr. Dr.?

P-7: Não sei dizer em que percentagem, sei dizer que, necessariamente, a droga tem, também, em ambientes fechados, e se não for a droga injectada são os comprimidos, um papel, nítido. Daí os negócios que se fazem dentro, e os

problemas às vezes de segurança e de violência, que existem por causa das dívidas que os mais frágeis rapidamente constituem e que os transformam depois em alvos de perseguição, que pode inclusive terminar muito mal e daí a necessidade hoje de haver regimes de protecção em que presos (quando eu soube isto fiquei varado) aceitam estar na instalação de uma cela disciplinar meses e meses, só com um ligeiro recreio, para não estar em contacto com os outros, e aceitam tal regime. São eles que querem e pedem para não os tirar dali à cautela. Como o sistema está de tal maneira, que não há onde os colocar, acabamos por permitir essa situação, que é inaceitável.

OPJ: Sr. Dr.: duas questões fundamentais em relação às quais gostaria muito de o ouvir. A primeira tem a ver com as infra-estruturas prisionais e com a caracterização das cadeias. A segunda com a questão da saúde. Que tipo de serviços de saúde existem?

P-7: Para que é que servem os Serviços Prisionais? A Direcção-Geral existe para quê? Eu penso que fundamentalmente gere um sistema, em que se visa garantir, em primeiro lugar, no meu entender, a defesa da sociedade. Mas tem, também, um papel mais agradável que é o de criar condições que permitam ao recluso optar pela condução da sua vida de forma socialmente responsável, isto é, sem cometer crimes. O que é que eu quero dizer com isto? É que realmente a ideia que está ligada muito à expressão reinserção social é uma ideia de momento em que uma pessoa que era muito mazinha passou a ser muito boazinha, passou a portar-se bem. É evidente que eu entendo que a reinserção social não é um momento, é um processo. Há um momento antes, há o momento durante e há o momento depois. No momento durante, a prisão, não funciona, como eu uso às vezes dizer, como uma máquina de lavar onde se mete o indivíduo, liga-se o depósito de detergente, liga-se o botão e ele sai limpinho e está feito, sai cá fora. A expectativa das pessoas em termos de comunidade é um bocado essa, pô-lo na cadeia para ver se o homem muda, para ver se ele se emenda. Isto está tudo ligado à ideia do castigo, de alguma maneira da

capacidade regeneradora do castigo. É evidente que isto tem alguma verdade, mas, na maior parte das situações, não funciona assim.

Portanto o que é que a cadeia pode fazer? Tenta fazer. Mas, atinge, no meu entender, uma percentagem muito reduzida. Com os meios que tem actualmente atinge uma percentagem muito reduzida da população prisional, penso que no máximo toda a intervenção positiva, e vou já tentar descreve-la, atingirá 30%, se tanto, da população prisional.

No momento eu diria que toda a capacidade positiva de intervenção do sistema tocará eventualmente 30% dos 14 000 homens e mulheres que estão presos. E o que é que faz o sistema? Começamos pela saúde. Efectivamente há dezenas, centenas de presos que nunca tiveram cuidados de saúde antes de entrar na cadeia e passam a ter. Com dificuldades, com deficiências, mas, no meu entender, provavelmente com maior capacidade efectiva de resposta que o próprio sistema nacional de saúde exterior. Em muitos aspectos, por exemplo, ao nível da medicina dentária, que não existe no serviço nacional de saúde e nas cadeias existe. Existe e é prestado. Precisamente por causa da toxicodependência, a saúde bucal é dos problemas maiores dos presos e nós vamos dando resposta a isso. Temos instalações, temos médicos, obviamente, avançados, porque depois é toda uma invenção face ao sistema da administração actual, é toda uma invenção que é preciso fazer. Como aquilo é muito pesado e muito complicado, a contabilidade pública lá fecha mais os olhos do que fecha a outros serviços, porque se não fechasse tinham que fechar quase todos os serviços de resposta e não havia nada. Os funcionários com avenças substituem situações que podiam ser de funcionários permanentes, dos quadros ou então de *outsourcing* perfeitamente estabelecido e que fosse assumido também em termos da despesa pública com naturalidade.

Portanto começa-se pela saúde. A questão da toxicodependência embora também tenha uma resposta muito pequena, apesar de tudo existe. Há algumas comunidades terapêuticas, duas ou três, que têm efectivamente, apesar de tudo, alguma clientela. No meio do universo é uma gota, mas é o que é.

OPJ: O Sr. Dr. tem consciência que fica muita população prisional toxicodependente que não tem acesso a tratamento?

P-7: Quando se diz ter acesso há aqui duas vertentes. Uma vertente é estarem disponíveis respostas para que as pessoas tenham acesso. Outra componente é as pessoas quererem ter acesso.

Mesmo que haja resposta, a falta de motivação para essa resposta da parte da população prisional é enorme. Uma das maiores dificuldades que o sistema tem é conhecer, muitas vezes, essa absoluta desmotivação em relação à mudança ou a qualquer resposta positiva que se lhes possa dar.

Depois, podemos falar em termos de resposta ao nível das competências básicas. Na área, por exemplo, do ensino, eu penso que existe há muito tempo uma resposta muito razoável, bastante bem estruturada, de articulação com o Ministério da Educação em que se dá resposta a 36%, 40% da população prisional que frequenta a escola. Com sucesso, no fim da escolaridade, na ordem dos 15% dos que frequentam.

OPJ: A escolaridade obrigatória?

P-7: Toda. Tenho elementos sobre isso e cobre toda a escolaridade. Portanto ensino recorrente, 12º ano e ensino superior. Os dados que eu tenho aqui apontam para, por exemplo, no ensino recorrente 38% de aproveitamento.

OPJ: Há alguma política dentro do sistema prisional no sentido do estímulo à educação? Uma política, por exemplo, na valorização da frequência escolar para as medidas de flexibilização ou não?

P-7: A questão poderia colocar-se até no sentido de haver ou não obrigatoriedade de frequência. A questão não se coloca assim. Há realmente o problema que eu referi há bocado, o problema da motivação para as respostas.

Há toda uma dificuldade também em compaginar tempos de estada no estabelecimento prisional e programas de resposta. Mas há efectivamente, ao nível do sistema do ensino recorrente que pretende dar resposta a situações atípicas, uma grande capacidade de resposta. Ao nível de estímulo, da motivação principal do recluso, o que eu encontro é precisamente a frequência da escola ser um factor importante para a boa imagem que o recluso tem dentro do sistema o que o estimula a participar.

Nós estamos a falar de subculturas que funcionam por estímulos que elas próprias geram e por artificialidades que ali também se geram e lhes são próprias. Os pontos essenciais para um preso reconduzem-se a pretender sair da cadeia o mais depressa possível. Qual é a melhor forma de eu sair de dentro da cadeia? Ter o maior número de pontos positivos que permita, em relação aos guardas, em relação aos educadores, em relação ao director, em relação ao juiz de execução das penas, ter um bom retrato que permita que eu saia. Portanto, eu admito perfeitamente que alguns se portem muito bem, inclusive em saídas precárias, que não cometam crimes, etc. não porque estão regenerados e não querem cometer crimes, mas porque calculisticamente sabem que têm de fazer aquilo para a seguir obter o resultado da liberdade condicional, que é o que eles querem obter, porque depois é muito mais fácil de governar a vida já sem controlo.

Portanto, há aqui todo um calculismo ao nível das motivações que mais uma vez os colocam num mundo diferente do nosso. Nós, quando falamos de motivações, estamos sempre a falar de coisas que nós compreendemos como positivas, dentro de um estabelecimento as motivações são motivações subculturais. É a resposta que eu lhe posso dar.

Em termos de programa de agitar bandeira "Venham para a escola". É um trabalho dos técnicos de reeducação que existe no tempo certo. Em geral, os técnicos são em número diminuto, cada técnico chega a ter cento e tal homens, duzentos e tal homens, a partir daqui não é possível fazer muita coisa. Entende-se como número razoável que tenham oitenta. No meu entender com oitenta já não se faz grande coisa.

Há depois a questão da formação profissional, que é uma questão muito complexa e que é provavelmente das mais adulteradas e perversas dentro do sistema, porque realmente nunca foi assumida claramente na sua ligação formação profissional/emprego ou trabalho e depois emprego, e em muito se gastou dinheiro na formação pela formação e continua a gastar-se, o que leva a que a certa altura temos indivíduos com três, quatro cursos de formação que vão desde padeiro a pintor de construção civil e depois, que quando saem cá para fora, eles não vão utilizar nenhum. Mas foi muito importante em termos da vivência dentro da cadeia porque o recluso fez mais dinheiro para as suas compras e para os seus negócios e, ao mesmo tempo, dentro da cadeia também ele esteve entretido, não fez asneiras e, portanto, isso foi útil para o sistema. Portanto, há aqui todo um *filme* que é necessário saber interpretar. Quando perguntam números de formação profissional? Não sei quantas mil acções, atingidos milhares de reclusos, etc. Isto para a cabeça de quem está de fora é extraordinário, para nós, eu também digo extraordinário, mas por outras razões completamente diferentes.

Portanto, é importante termos esta noção clara de que estamos sempre a falar de coisas que não são iguais ao que se faz cá fora. Embora, sejamos realistas, eu também conheço, como toda a gente conhece, de ouvir contar, os exemplos das nossas aldeias e dos programas de formação profissional pagos pelo Instituto de Emprego e por aí fora em que, na mesma aldeia, as mesmas pessoas já fizeram não sei quantos cursos e que os cursos de formação profissional se transformam numa espécie de política de ocupação e de emprego e de subsídio orientado e não têm nada a ver no fundo com o resultado da formação com o emprego. Mas isso é outra história em que não me vou meter.

Depois temos, por exemplo, o acesso a actividades culturais nos estabelecimentos prisionais. Eu faço sempre a ressalva estou a falar de atingir 30%, 40% se for, da população prisional. Estou sempre a afirmar que há uma fatia de cerca de sete mil, oito mil reclusos que não têm acesso quase a coisa nenhuma. Mas honra nos seja feita, ao menos, no que tocamos temos que ser

verdadeiros, muitos têm acesso a actividades culturais que nunca tiveram no exterior, que nunca viram e nunca ouviram falar.

Há cadeias que desenvolvem programas, não digo todas, mas muitas delas desenvolvem programas de incentivo à cultura, à leitura, por exemplo, através de um protocolo que existe ao nível da animação das bibliotecas com o Instituto Português do Livro, que é muito interessante. Fazem várias palestras com pessoas de todos os tipos e que lá vão e falam. E eu assisti ainda há dois ou três dias em... onde há uma série já bastante desenvolvida daquilo a que o Director resolveu chamar de *conversas afinadas* e que eu acho ser uma boa ideia e que tem realmente na prática setenta ou oitenta presos em média a assistir. Alguns são autores de crimes que chocaram a opinião pública, com um ar absolutamente civilizado, todos engravatados e compenetrados. É muito interessante ver indivíduos, que nós sabemos quem são, e que falam de temas culturais com a qualidade que dá o tempo que as pessoas têm para ler e para se prepararem.

E, por exemplo, temos um X... caso muito pesado, a frequentar filosofia na Universidade em Braga. Está nos últimos anos com muito boas classificações.

Portanto, há várias coisas interessantes no sistema, pode ser que o homem siga bom caminho e que não torne a voltar à cadeia.

P-6: É um psicopata brilhante.

P-7: Esse é um problema importantíssimo que o Sr. Dr. agora levantou. Estamos a falar de personalidades *borderline* ou então mesmo de personalidades claramente com psicopatia. Isso é outra história também muito complexa na análise do mundo das cadeias.

Mas o que é certo é que esta gente orienta e comanda grupos de uma forma extremamente correcta. Por exemplo, dialogar com o Presidente da Assembleia da República sobre temas variados, muito interessantes, mesmo em termos de atitude, fez parecer da "conversa afinada" um colóquio, em qualquer

outro lado, com uma franqueza muito grande de parte a parte e com elevação. E não houve um que lhe colocasse o caso pessoal “porque eu tenho este problema ou aquele”. Focaram os problemas a um nível de discussão interessantíssimo.

Portanto, há realmente momentos desse estilo dentro das cadeias e o acesso a actividades culturais e a prática de actividades desse estilo têm realmente algum efeito. Como também no desenvolvimento das próprias aptidões pessoais ao nível artístico. As pessoas normalmente não têm informação sobre isso, mas só agora, nestes quatro meses, já tive ocasião de assistir a duas exposições no Porto, uma de fotografia que está no Centro Nacional de Fotografia e outra que esteve na Câmara de Matosinhos, de pintura com quadros de muita qualidade.

OPJ: Mas, a minha questão é como é que se faz que isso tudo seja consequente, isto é, que, de facto, tenha consequências no pós-saída. Aliás, como o Sr. Dr. de alguma maneira disse, todas essas actividades parecem um bocado fatiadas?

OPJ: Já agora qual é a evolução entre doença mental e a população prisional mesmo que seja intuitivo?

P-7: A doença mental específica essa teoricamente está definida, são os inimputáveis.

OPJ: Mas nós sabemos que não é assim.

P-7: A partir daqui quando há declaração clara da doença mental depende da abertura de um incidente.

OPJ: Presos a cumprir pena como o X ...?

P-7: Com características semelhantes às de X ao nível de personalidade, eu não faço ideia, mas é elevada, ainda que seja impossível fazer esse tipo de comparações sem apoio técnico avalizado. Normalmente são indivíduos que se evidenciam mais e que não são tantos como isso.

OPJ: Uma vez identificados, há algum acompanhamento específico para essas pessoas dentro do sistema prisional?

P-7: A grande questão é saber se há algum acompanhamento eficiente dentro do sistema tal qual existe para este tipo de personalidade. Esse é um ponto que realmente é interessante porque precisava de uma outra atitude que eu penso ser a do futuro ou a que já deveria ser da actualidade, mas que ainda não é.

P-8: Se me permitem, eu sendo da área da psicologia gostava de esclarecer aqui alguns aspectos que estão a ser colocados, nomeadamente quando se fala em psicopatologia.

Há aqui uma questão que também interessa salvaguardar. É se não é a própria reclusão que cria estes distúrbios mentais nas pessoas? Interessa aqui salvaguardar esta questão também.

P-7: Se me dá licença eu sobre isso tenho, também, alguma experiência. Eu penso que ao nível das neuroses, eu não sou médico, mas tive que, por força da experiência, ir percebendo alguma coisa disso. Ao nível das neuroses isso é verdadeiro, é muito comum, a neurose carcerária, determinado tipo de perturbações, mas normalmente esse tipo de perturbações desaparece quando se sai da cadeia com algum tratamento e algum acompanhamento. A psicopatia vem antes, essas personalidades que estávamos aqui a descrever e que marcam o percurso de muitos presos não foram criadas na cadeia, aliás são pré-determinantes da prática do próprio crime. A cadeia vai especializá-las, porque

vão encontrar dentro da cadeia um mundo onde se adaptam muito facilmente e onde se transformam em líderes e onde aumenta o seu ego e a sua capacidade de afirmação e a sua justificação. Em liberdade o crime se calhar produziu esse efeito, na cadeia não é preciso cometer crimes, basta ser o líder, basta ter a assistência toda. Aquilo é um show permanente em que a pessoa realmente está.

Mas voltando ao que a Sra. Dra. tinha dito. Eu penso que a própria estrutura física das cadeias tem que evoluir de alguma maneira. Se calhar, já não tanto para a construção de grandes oficinas que prédefiniu determinado tipo de construções durante muito tempo. Hoje tem que se avançar cada vez mais, para além da parte habitacional. Tem que haver instalações orientadas, sobretudo, para ateliers, ateliers de aconselhamento, ateliers de discussão. Portanto, hoje a cadeia deveria ser um espaço especializado em permanente ocupação do tempo do recluso e orientação algo especializada dessa ocupação. Nós não temos, nem infra-estruturas para isso na generalidade dos estabelecimentos e, sobretudo, não temos pessoal preparado para isso, ou temos meia dúzia quando seriam precisos se calhar cinquenta. A questão coloca-se um bocado assim.

Realmente um sistema prisional adequado nos dias de hoje deveria ser um sistema prisional capaz de ocupar integralmente o tempo de todos os presos. Ocupando o tempo dos presos em conformidade com a pessoa e o tipo da pessoa e isso far-nos-ia dar o salto.

No âmbito das competências sociais, temos a questão do desporto que é essencial e que é outra das apostas nítidas a fazer dentro do sistema prisional. Para aqueles que podem, para aqueles que são capazes, a utilização do desporto como uma forma de interiorização de regras de convivência, de escape, de agressividade contida, etc. Por exemplo, a noção de *fairplay* é muito importante e pode ser um instrumento muito positivo, aliás, já é, porque há um programa razoável que se aplica ao sistema, mas que está longe de ser aquilo que eu gostaria que fosse.

Numa política de ocupação permanente dos presos bastariam três linhas ou quatro, fundamentalmente, organizativas, mas que implicavam também recursos ao nível das infra-estruturas físicas, para haver capacidade para o

sistema conter todo este tipo de programas. Fundamentalmente, ateliers, sector oficial adaptado às realidades de hoje, sobretudo, adaptado a dar resposta aos cursos de formação profissional orientados para o trabalho intra-muros ou para o emprego na saída. O homem faz o curso ou está muito perto da saída e então poderá eventualmente ser encaminhado para soluções no exterior onde aplique a formação (se é que a formação foi adequada e pensada em termos da existência de trabalho na sua zona, no sítio para onde ele vai, que à partida, ninguém pensa nisto). Toda a gente fala nisto, mas na prática não se tem conseguido. Portanto, o que é que acontece muitas vezes é que estes homens começam a fazer cursos ainda lhe faltam oito, nove, dez anos para sair e então fazem um, depois a seguir vão fazer outro. O próprio sistema poderia ter-se organizado, de modo a utilizar essa preparação técnica, constituindo brigadas de trabalho interna, sector oficial interno para responder às necessidades de recuperação do próprio parque de oficinas edificado, etc. Tudo isto é mais fácil de dizer do que fazer, porque depois há todo um problema: "o que eu preciso está na outra cadeia, o preso está aqui, eu tenho que constituir o grupo". O sistema prisional tem muitos problemas de funcionamento organizacional ao nível da logística. Não está preparado, nem pensado para qualquer coisa que remeta claramente a favor do preso. Cada cadeia tem o seu mundo, muito fechado, muito isolado. O sistema prisional é um arquipélago em que os serviços centrais também não se constituem como motor de todo o sistema, é mais uma ilha dentro do arquipélago e funciona muito em termos de arquipélago desagregado. Só no dia em que realmente há qualquer coisa que toque no sistema de modo a ferir o todo é que se tem consciência colectiva, porque enquanto isto não acontece, cada ilha funciona por si, com grande independência. Não quer saber dos outros.

Depois há o problema das brigadas externas no âmbito daqueles que estão em regime aberto voltado para o exterior. Isto tudo cai onde? No âmbito desta matéria há uma questão essencial que é a de saber, do ponto de vista legal, como é que deve ser o sistema e como é que deve funcionar, o sistema em termos de filosofia, em termos de suporte básico e em termos legais.

A organização assentava fundamentalmente no sistema progressivo, num tipo de cultura que não tem nada a ver com os dias de hoje (ainda que, hoje, já em muitos países se torne a falar nos benefícios de um sistema tipo progressivo adaptado à cultura de hoje e provavelmente com alguma razão). Nós avançamos para a ideia, extremamente generosa, correctíssima e que poderia ter dado belíssimos resultados, que o Sr. Professor Eduardo Correia concebeu, do plano individual de readaptação. Plano individual de readaptação era a solução correcta para qualquer sistema prisional.

OPJ: As duas situações excluem-se?

P-7: Provavelmente até não, até poderá haver uma leitura integrada.

O plano individual de readaptação implica que o sistema seja concebido e articulado para a execução da política criminal. Mas, depois é difícilimo de executar na prática por questões fundamentalmente organizacionais e de meios. O que há são soluções pontuais que o legislador foi introduzindo e que adulteraram o espírito inicial. O que é certo é que se tudo funcionasse correctamente, assim que o indivíduo entrasse em contacto com a administração da justiça, o Instituto de Reinserção Social tinha que, de imediato, se preocupar com ele em termos de ir recolhendo informação e de o ir acompanhando, inclusive na fase anterior à decisão da prisão preventiva ou não. O IRS deveria ter alguma capacidade de acompanhamento e de potenciar respostas, por exemplo, que permitissem ao juiz, que tem de decidir das medidas de coacção, melhor decidir.

Portanto, quando o homem, na pior das hipóteses, fosse condenado a pena de prisão e aí entrasse em contacto com os Serviços Prisionais, ao entrar já viria com todo um estudo feito sobre o seu meio, a sua personalidade, todo o seu *background*, como é que as coisas correram, etc. Eu sei que isto são tudo desejos.

OPJ: O IRS diz que não, que é possível.

P-4: Há os relatórios pré-sentenciais que se fazem, para que servem?

P-7: Está aí uma questão muito importante. O que é que fazem com os relatórios? Os relatórios são extremamente desvalorizados e não são propriamente, na minha opinião, tão maus como isso.

OPJ: Haverá aqui um grande desencontro entre o poder judiciário e as outras instituições? Precisaremos aqui de mais articulação?

P-7: Na prática, se o recluso entrasse na cadeia já com isso tudo, seria possível a uma equipa, continuo no dever ser, a uma equipa, estruturada dentro do sistema, fazer outro trabalho. Em primeiro lugar, logo no problema da distribuição dentro do sistema, ao nível dos serviços centrais, deveria haver capacidade de selecção adequada dos reclusos tendo em atenção o perfil, toda a informação que já havia sobre aquele homem e, portanto, possibilitar que esse homem fosse colocado no sítio certo ou, aparentemente, no sitio certo. Mas, depois de ser colocado, aparentemente, no sítio certo, ele, imediatamente, seria acolhido por uma equipa que o ia observar complementando a observação anterior, mas já com uma base para fazer um bom trabalho. Esta equipa, em conjunto com o preso, definia um plano de vida com as várias etapas definidas, com as possibilidades de saídas, de flexibilidade, etc., que o sistema fornece, de forma a definir um plano a que o preso aderiria idealmente. Isto tudo continua no dever ser. A partir daqui as decisões seriam muito mais correctas e muito mais adaptadas, os magistrados de execução das penas teriam a vida muito mais simplificada, o Ministério Público poderia ganhar espaço de intervenção, os advogados provavelmente também (embora eu tenha algum problema e não quero aqui suscitar nenhum debate sobre isto, mas é realmente uma área, a da execução da pena, onde eu não sei até que ponto é que se poderia pensar na

intervenção do advogado, designadamente ao nível do recurso das decisões, mais graves, com maior peso na vida do recluso, do tribunal de execução das penas).

Eu recordo-me porque é que deixou de haver recurso das decisões de liberdade condicional, embora hoje haja um acórdão do Tribunal Constitucional que concluiu pela não necessidade de haver recurso na actual conjuntura, razões que não tinham, nem têm rigorosamente nada a ver com o funcionamento da justiça da execução das penas. Tinham a ver ou tinha a ver, naquele tempo, e estamos nos fins dos anos setenta, com o facto de haver um entupimento das Relações com os recursos das decisões de liberdade condicional. Então foi decidido, pura e simplesmente, acabar com isso e acabou-se.

Acabando o ciclo que vinha a descrever, as decisões de flexibilização, sobretudo no âmbito da liberdade condicional teriam, obviamente, o acompanhamento do Instituto de Reinserção Social na sequência de toda esta programação e este plano. No meu entender, ao nível da concepção do sistema é perfeito.

Como é que se põe isto na prática? Porque é que isto não funcionou? Essas são questões que o Estado devia responder, mas não quer, nem tem muita apetência para responder. Realmente para isso era preciso haver outro tipo de resposta nos estabelecimentos, era preciso que se tivesse combatido e previsto toda a questão da sobrelotação.

OPJ: Gostaria que nos desse a sua opinião sobre mais duas questões: a questão da articulação do sistema prisional com outras instituições e a questão do tipo de estabelecimentos. Deveremos ter grandes estabelecimentos prisionais/pequenos estabelecimentos prisionais/maior aproximação à comunidade?

Deve ou não haver pequenos estabelecimentos prisionais mais próximos da comunidade? Deve haver mais abertura dos estabelecimentos prisionais a outras instituições comunitárias? Deve haver mais articulação, no terreno, com outras instituições e com a comunidade?

Há outra questão que gostaria, ainda, de ouvi-lo. Deve haver uma maior intervenção do poder judicial ou do Ministério Público na execução da pena de prisão? Deve caminhar-se para uma maior judicialização da execução da pena de prisão ou não?

OPJ: Já agora só mais três questões. O que se faz aos 70% que ficam de fora? Como é que está hoje resolvida a articulação dos serviços prisionais com o IRS? E que reformas organizacionais o Sr. Dr. diz que faltam? O tal desafio que o Estado tem que cumprir.

P-7: O sistema actual é o sistema que se herdou de toda a lógica das cadeias comarcãs. Nos anos sessenta e tal acabou-se com as cadeias comarcãs, que pertenciam às câmaras e que tinham um carcereiro, e de que o Ministério Público era o director e tudo isso evoluiu para as chamadas cadeias regionais. Muitas das cadeias comarcãs foram logo fechadas e outras continuaram a fechar.

Portanto, a ideia da proximidade é uma ideia aliciante, é uma ideia que é apelativa, mas depois temos que pensar em termos de razoabilidade, em termos de gestão de meios, etc. Eu defendo que as antigas cadeias comarcãs, que se transformaram em regionais, que foram dimensionadas de forma razoável e que estão em termos construtivos em condições de funcionar bem, isto é, com decência, e há bastantes, há que preservá-las tanto quanto possível. Mas, por exemplo, falemos do Algarve. Temos no meio de Portimão uma cadeia que ocupa para aí um hectare e meio rodeada de torres, depois a seguir tem uma mais pequenina de Silves, depois outra em Odemira, depois temos Faro, depois temos Olhão. Provavelmente não se justifica isto. Hoje, com as vias de comunicação que existem, o problema das deslocações já não se coloca como se colocava nos anos cinquenta, nos anos sessenta do século passado. Portanto, a proximidade hoje é muito relativa e a proximidade de que aqui falamos é a de uma hora de carro ou de camioneta e não de muitos km difíceis de fazer. No Algarve, em São Bartolomeu de Messines, existe um terreno para a construção de um grande estabelecimento, se calhar devemos pensar em termos lógicos face à nossa

realidade, não em grandes complexos. Os nossos vizinhos espanhóis criaram uma rede de complexos na ordem dos mil, mil e tal presos em cada complexo, eu penso que isso é muita coisa, porque depois há problemas de funcionamento, sobretudo ao nível de pessoal. São universos com mil e muitos funcionários, é difícilimo de gerir, é muito complexo, cria grandes problemas. Provavelmente, se ficarmos por complexos que rondem os seiscentos, setecentos reclusos no máximo, em que possamos ter preventivos, condenados, mulheres, mas tudo no mesmo recinto, em termos de sinergias e de gestão de meios, etc.. Por exemplo, no Algarve, pode perfeitamente justificar-se um estabelecimento desse estilo.

P-5: Em termos de gestão de meios, racionalização de custos e até vantagens do ponto de vista do administrador/Estado, é inegável que haverá vantagem nessa concentração, em termos de ressocialização, em termos de reeducação do recluso não seria melhor voltar à velha cadeia comarcã apoiada por serviços externos de ressocialização?

É que no grande estabelecimento prisional o valor predominante há-de ser sempre a segurança e, no pequeno, o valor predominante deverá ser a ressocialização e a reeducação. Aqui, estas acções serão sempre mais personalizadas.

P-7: É uma noção que eu não partilho assim tão facilmente. A ideia da segurança, para mim, é uma ideia básica. Até porque, eventualmente, ao arrepio um bocado daquilo que a própria lei diz, eu penso que a principal e a primeira obrigação do sistema prisional é mesmo guardar o preso.

P-5: Ele é preso para quê? Para ser guardado ou para regressar à comunidade?

P-7: Em primeiro lugar, porque se entendeu que ele não pode estar cá fora.

P-5: Podia-se eliminá-lo. Dava-se-lhe um tiro na nuca, como fazem na China, e ele não voltava mais.

P-7: Não vai acreditar que eu tenha esse tipo de anseio. Também não acredito que haja alguma alternativa à prisão para determinados crimes. Efectivamente, o preso está lá para ser guardado em primeiro lugar. No momento em que o guardamos, é o Estado que tem a responsabilidade relativamente àquela pessoa. A partir daí, o segundo momento é tão importante como o primeiro, que é o de tentar que este homem quando sair de lá possa ter ganho algumas competências que lhe permitam depois optar ele próprio se quer ou não quer seguir uma vida honesta. Mas eu coloco os dois ao mesmo nível. A decisão da sociedade foi: "homens com esse tipo de comportamento têm que estar lá dentro". A partir daí, o Estado, por um lado, defende a sociedade, mas por outro ganha uma responsabilidade. Dizer-se que vão para a cadeia para se reabilitarem, e o Estado está lá para o reabilitar, é o Estado estar-se a enganar a si próprio. À partida nós não temos verdadeiras alternativas à cadeia para determinados crimes. Mas não nos convençamos que a cadeia é um elemento regenerador, tem mais elementos criminógenos do que regeneradores. O que o sistema pode é fazer um esforço no sentido de fornecer às pessoas elementos que lhe permitam alterar o seu comportamento.

OPJ: Quanto à questão de maior judicialização na execução da pena de prisão. E, sobretudo, a questão da gestão e funcionamento dos estabelecimentos prisionais.

P-7: A judicialização da execução da pena é para mim, dentro de certos limites, um dado essencial e foi aquilo que foi determinado em 73, alterando completamente o perfil dos tribunais da execução das penas, fazendo do juiz de execução das penas um interventor directo dentro do estabelecimento, que não era...

OPJ: E agora é?

P-7: Aqui estamos no âmbito de uma discussão difícilíssima, porque tem muito a ver com as pessoas. Na prática, depende da pessoa do magistrado. Dependente muito, quase exclusivamente, do magistrado e isso tem a ver com quem é que vai para o tribunal de execução das penas e porque é que vai para o tribunal de execução das penas. Que formação há no Centro de Estudos Judiciários? Em termos da judicatura de menores, tem-se-lhe dado alguma dignidade. E na judicatura de execução das penas, que, no meu entender, tem tanto ou mais, retirou-se-lhe quase totalmente. São os próprios pares que lhe retiram dignidade. E os Srs. Drs., que são juízes de execução das penas, também sentem que é assim e sabem e obviamente não o vão dizer, mas eu posso-o dizer, que muitos colegas vossos estão ali sem nenhuma vocação para aquilo, contrariadíssimos, mas que têm que por ali passar para continuar a sua carreira ou a caminho da Relação ou porque estão cansados ou por outra razão qualquer.

Portanto, o Conselho Superior da Magistratura usa essas magistraturas como forma de gestão do seu próprio universo de magistrados. Isto sem menosprezo para a maior parte dos juízes de execução das penas que eu conheci, pessoas fabulosas com um trabalho notável.

OPJ: Como é que vê o papel do Ministério Público na execução da pena de prisão?

P-7: Esse é um problema muito complicado, muito difícil. O Ministério Público nunca ganhou espaço a não ser pela intervenção de alguns elementos do Ministério Público que criaram o seu espaço, mas a lei nunca lhes deu espaço, o legislador nunca lhes deu espaço e nunca o próprio Ministério Público defendeu claramente o que é que queria fazer dentro dos estabelecimentos prisionais. Mas eu penso que pode ter um papel.

OPJ: Mas vê a possibilidade de uma maior intervenção?

P-7: Eu vejo que sim, com certeza absoluta.

P-5: Retirando competências aos directores de prisão e aos Serviços Prisionais?

P-7: Eu penso que em relação à figura do director há, também, que trabalhar muitíssimo, porque infelizmente as coisas não mudaram muito. A existência de uma equipa de gestão prisional, chefiada por um director que tem que responder a todos os aspectos, é uma noção que continua a ser a noção que nós assumimos, dado o modelo que existe, ainda hoje, nas cadeias muito concentrado numa ideia da figura paternalista e de referência do topo da pirâmide do homem que, muitas vezes, também mais não é do que uma espécie de ecrã, de fachada, onde está por trás o chefe de guarda ou outras figuras. Portanto, a realidade é um bocado mais complexa.

As competências podem também nalguns casos ser partilhadas com os juizes ou, se quiser, serem-lhes retiradas, visitar as instalações, ouvir os presos, por exemplo.

OPJ: Por uma questão de reflexão sobre as reformas organizacionais necessárias, em que é necessário o empenhamento do Estado para além do empenhamento do Director-Geral, quais seriam as quatro ou cinco reformas organizacionais fundamentais?

P-7: O diagnóstico da realidade tem sempre uma componente algo subjectiva. A leitura que se faz do diagnóstico aumenta a subjectividade.

A questão organizacional é, obviamente, uma questão base ainda que, antes dela, as questões de legislação ao nível penal, processual penal, da droga, etc. se vão colocar. Porque as organizações não podem ser criadas para uma

ideia do que nós queremos, nós temos que ter efectivamente a noção do que é e tentar perceber o que poderá vir a ser, e se tivermos uma noção bastante segura desse devir, podemos adaptar ou pensar na estrutura relativamente ao devir. Agora, neste momento, estamos num nível de insegurança enorme em termos do que é que vai ser, do que é que não vai ser. Consegue-se reduzir a população prisional? Mudar a cultura decisória dos tribunais? Assentamos que o país deve ter quinze mil lugares nas prisões e um tipo de prisão que corresponda, por exemplo, àquelas questões que eu há bocado estava a enunciar? Ou achamos que isto é um despautério e que realmente aquela desproporção enorme com o resto da Europa nos envergonha e que o país quer decididamente que tenhamos oitenta presos por cem mil habitantes e então já temos capacidade em excesso?

São questões que eu não sei responder e que vão obviamente ser respondidas provavelmente nos próximos três, quatro, cinco anos. Agora o Estado tem que começar por dizer quais os objectivos do sistema. Diminuir a população X...

OPJ: Isso implica alteração do Código de Processo Penal e da pena de prisão preventiva.

P-7: Exactamente. E aí estamos perante a situação da discussão política. Saber até que ponto é que a Assembleia da República aceita ou não aceita que esse seja o caminho, assumir até que ponto é que o Governo quer ou não quer que seja esse o caminho.

OPJ: Seja para oito mil ou para quinze mil, isso é uma questão de dimensão e de meios, o problema de reforma organizacional será o mesmo?

P-7: Ao nível da reforma organizacional, eu aponto na aposta clara na informatização do sistema. A caracterização que eu fiz do arquipélago com ilhas isoladas deve terminar. Eventualmente constituir-se grupos de ilhas, rentabilizar

meios entre esses grupos, criar as ligações entre pólos, onde realmente depois os serviços centrais tenham um papel de coordenação.

OPJ: A informatização do sistema está muito atrasada?

P-7: Está muito lenta. Não é atrasada, está muito lenta. A planificação do desejável está mais ou menos construída. No meu entender está ainda muito aquém do dever ser. Neste momento, é possível a partir do nome de um preso saber o que ele fez ou que não fez, se está condenado, onde é que está, quando entrou, quando saiu do sistema e pouco mais.

P-5: A informatização está de acordo com a lei de protecção de dados?

P-7: Está. Tem problemas na leitura estatística dos resultados, porque ainda há problemas de introdução de dados e, às vezes, porque o sistema não está montado para duplas entradas e não tem nenhuns instrumentos de salvaguarda, acontece que o mesmo preso está quatro vezes registado e lá vai a estatística...

P-5: Tem dados sobre a reincidência?

P-7: Isso ninguém tem.

P-1: O Sr. Dr. agora tocou na ferida. No outro dia colaborarei com a Ordem dos Advogados sobre a análise da questão da prisão preventiva e há sempre a tendência para todos desabafarmos, passo a expressão, mas depois chegamos no fim do discurso como o Sr. Dr. chegou, ou seja, mais do que passar culpas ou para os magistrados ou para os advogados ou para o sistema em si/Ministério da Justiça, parece que o problema é assumir o que é que se quer efectivamente

fazer em termos legais, porque isso tem consequências sociais e o Estado não as quer assumir.

P-7: O facto do Governo, e agora longe de mim estar a fazer de advogado do Governo, mas, efectivamente, o facto do Governo ter constituído uma Comissão, que não é para diagnosticar, está na tentativa de atirar o nível de discussão para as decisões (...). É pelo menos uma tentativa que me parece à partida honesta, vamos ver o resultado.

P-1: Eu acho inclusive que esse é o caminho.

P-3: Eu permitir-me-ia pôr-lhe a seguinte questão, eu considero que é preciso ter cuidado com as situações que aparentemente parecem ser meramente tácticas, mas que vão ter importância nos próximos trinta anos. Quando estamos cheios de jovens cidadãos com o 12º ano, capazes de trabalhar e podemos seleccionar um bom corpo de guardas prisionais, eu acho que seria importante questionarmo-nos porque é que todos os que, neste momento, estão a frequentar o curso de formação devem passar. Eu acho que estamos a estragar o sistema.

P-7: O Sr. Dr. acha que vão todos passar?

P-3: É essa a recomendação. É disso que os formadores se queixam. “Eu tenho que passar este indivíduo. Eu entrevisto-o e pergunto-lhe porque é que o Sr. quer vir para a guarda prisional? Porque tenho um bom emprego, pagam todos os meses”. E os formadores queixam-se disto.

P-7: Não há orientação nenhuma de que são para ficar.

P-3: Eles sentem que há.

P-7: Há é um aspecto pragmático. Houve dois descongelamentos, houve um concurso. Esse concurso permitiu que entrassem passando todas as provas de acesso, que também têm um perfil psicológico rigoroso, que é feito pelos laboratórios da Força Aérea que não tem nada ver com os Serviços Prisionais, etc. Há realmente uma tentativa de selecção. Depois as pessoas entraram, ficaram numa lista e ficaram à espera do descongelamento. Desses, mil e tal perderam a oportunidade de entrar, porque não houve descongelamento, pouco mais de uma centena, porque o concurso tinha a validade de três anos e os descongelamentos chegaram ao fim e ainda não chegaram para absorver todos. Foram absorvidos novecentos. Desses, obviamente, o sistema está nesta pressão interessante. Houve um enorme esforço (e não vou fazer juízos sobre a qualidade da execução desse esforço) para combater a superlotação. Houve um grande esforço no aumento da lotação do sistema e isso levou a que efectivamente se fizessem aquisições de edifícios para poder alojar mais presos. Houve mesmo em edifícios novos, dramaticamente, a alteração completa da filosofia do sistema, tendo-se privilegiado, por exemplo, as camaratas em vez de se ter privilegiado a cela individual e muitas outras coisas que não vale a pena referir. O que é certo é que realmente avançou-se com isso tudo, mas nem a Administração, nem o Governo, teve a capacidade de, ao mesmo tempo que fazia as obras preparar o miolo, portanto, os guardas, os funcionários, os directores, essa gente toda para pôr a funcionar os lugares. Neste momento existem cerca de mil lugares que estão a fazer uma grande falta dada a sobrelotação, mas não estão utilizáveis porque não há pessoal. Portanto, é natural que dentro do sistema se diga que as pessoas não podem chumbar, mas não foi orientação. Até lhe posso dizer que já chumbaram alguns. Há gente com processos disciplinares, com perdas de vencimento e que no fim vão chumbar, não serão muitos, mas eu tenho conhecimento de alguns.

P-2: Sr. Dr. só uma questão, sobre a qual gostava de o ouvir. A expectativa que tenho é de que a população prisional nos próximos anos se irá alterar por força do fenómeno da imigração.

P-7: Já se está alterar.

P-2: Isso, naturalmente, é um desafio para a sociedade e, julgo eu, um desafio particularmente importante e sério para os Serviços Prisionais, sendo-o, obviamente, também para os tribunais.

P-7: O Sr. Dr. sabe que neste momento já existem cerca de 2000 presos estrangeiros dentro do sistema?

P-2: Tinha uma ideia aproximada.

OPJ: Não haverá no sistema judicial português mais pessoas imigrantes, comparando com o seu peso relativo na população, mas há mais imigrantes condenados.

P-1: Temos o fenómeno dos trabalhadores imigrantes de leste. Estou a falar das máfias.

P-2: Esta situação tem consequências, quer quantitativas, quer qualitativas, porque corresponde a uma nova realidade criminosa. A questão é quantitativa e qualitativamente diferente.

P-7: Quanto à questão qualitativa, o Sr. Dr., provavelmente, está-se a referir, fundamentalmente, à questão da perigosidade. A esse nível desde há muitos anos temos a *vexatio questio*, que é a da cadeia de segurança sim ou não? Como é que fazemos? Eu devo confessar que nos tempos que correm penso que, no caso português e dada a relativa fragilidade da generalidade dos estabelecimentos prisionais e a dificuldade de transformar esses estabelecimentos, ou parte deles, em unidades de segurança, essa é uma

questão importante. Actualmente, só temos os dois sectores de segurança que estão a ser feitos em duas cadeias (uma já está pronta a funcionar no Linhó e há uma cadeia, praticamente idêntica que é a de Paços de Ferreira, onde existirá um sector de segurança idêntico) e umas unidades de segurança, mas que não têm relevância para a discussão. Mas, a grande questão é a existência de sítios claramente seguros onde se possa viver e não permanecer por um período curto.

Eu hoje defendo de uma maneira clara a existência de uma prisão de segurança, não digo de altíssima segurança, mas uma prisão em que o pressuposto de vida lá dentro seria de grande rigor no regulamento, grande rigor no tratamento das coisas que entram, que saem, etc, e grande rigor também na impossibilidade de sair lá de dentro e inclusive grande capacidade de defesa a ataques exteriores. Hoje isto parece ser desproporcionado, mas não é; precisamente por causa das camorras italianas, das máfias de leste, de alguns grupos da toxicodependência ligados a ciganos, etc., hoje esse problema coloca-se com toda a acuidade e, portanto, não podemos fugir a ele. Não sei se leram as notícias do que aconteceu em França aqui há três semanas. Nem um filme dos melhores poderia descrever uma operação daquelas. Há um resgate de um preso feito nas melhores das operações militares. Verificou-se em plena França. Houve uma acção de diversão, viaturas que foram queimadas para que as autoridades acudissem a esse local e homens fardados de polícias que metralham as torres da prisão e que dominam integralmente toda a capacidade de resistência da cadeia e que depois entram na cadeia deitando os portões abaixo com *rockets*. Portanto, não é propriamente uma brincadeira.

Quanto aos 70% que ficaram de fora, eu penso que nenhum sistema abrange 100% no que respeita à capacidade de resposta à população prisional. Nenhum. Gostaria, obviamente, que não existissem os tais 70%, que não têm uma resposta, mas não acredito que, em termos de meios, seja assim tão fácil.

P-4: Acho que isto tem muito a ver também com os tempos de pena. Uma pessoa que tem vinte anos para cumprir, nos primeiros cinco anos temos que a deixar gerir o tempo como quiser. Se calhar estes 70% não são sempre os

mesmos. Provavelmente teremos que começar a “fatiar” as pessoas que temos, face às perspectivas: os senhores que acabaram de chegar e que levaram uma condenação pesadíssima não nos querem ver, nem ouvir. “Eu já tenho a minha pena, deixem-me aqui sossegado”. E, provavelmente, eles têm direito a não fazer nada.

OPJ: Quais são os critérios que o Sr. Dr. elegia para seleccionar os 30%? Não são seleccionados aleatoriamente?

P-7: Isso é engraçado porque me faz lembrar uma história no pós 25 de Abril. Pela primeira vez entraram no estabelecimento prisional técnicos de serviço social. Eram duas jovens e um jovem que vinham da Escola de Serviço Social, eram gente aguerrida, cheia de força, com ideias sociais perfeitamente clarificadas, querendo mudar o mundo, etc.. Mas, ao fim de um mês (a cadeia tinha quatrocentos e cinquenta homens e eles eram três) uma dessas técnicas, de quem sou muito amigo, pediu para falar comigo, vinha com um ar tenso e entrou em pranto. Perguntei-lhe o que é que se passava e ela disse-me que se ia embora, porque não aguentava, era uma frustração total, dava tudo o que podia e não conseguia fazer nada. Eu deixei-a descontraír e tive aquela intuição que ainda hoje guardo como forma também de aconselhar em muitas situações. Perguntei-lhe: “Desses cento e cinquenta com quantos consegue lidar?”, “X” disse ela. “Para escolher X como é que fazia?” Ela disse: “Aqueles que tivessem mais hipótese de ter sucesso no exterior.” “Pode fazer esse trabalho?” “Porque é que me está a pedir isso?” “Vai trabalhar nesses”. “E os outros?” “Esqueça-os”. “Está-me a dizer para eu esquecer não sei quanta gente”. “A senhora vem-me dizer que não consegue tratar de nenhum, a seguir disse-me que consegue tratar de cinquenta ou de sessenta ou de quarenta, eu ao menos prefiro que a senhora trate desses quarenta, o resto, olhe, paciência”.

Portanto, aqui estamos um bocado na mesma. É uma questão de sistema, é uma questão de meios.

Como é que eu os selecciono? Por essa via daqueles que têm mais hipóteses de realmente usufruir.

OPJ: Caso a caso.

P-7: O plano individual de readaptação seria a base correcta dessas decisões.

OPJ: Para finalizarmos a questão da prisão preventiva gostaria de perguntar se mais alguém quer fazer mais alguma abordagem sobre esta matéria?

P-9: Eu posso deixar duas ou três notas sobre isso. Eu acho que a questão da prisão preventiva pode passar também por uma alteração eventual ao nível dos próprios pressupostos. Temos que ter presente que vimos dos crimes incaucionáveis, passámos pela presunção da necessidade de prisão preventiva (que hoje não existe), contudo, ao nível dos requisitos ou dos pressupostos, a circunstância de incluírem situações, como é o caso do perigo de continuação da actividade criminosa, acho que deveria levar a uma ponderação sobre a manutenção deste pressuposto. Penso que há que se estudar uma alteração do próprio limite mínimo, isto é, se hoje é de três anos? Nada impede que se pondere uma eventual alteração a este nível, que leve a um estreitamento, no âmbito dos pressupostos formais, na aplicação da medida de prisão preventiva.

Por outro lado, eu acho que deveria haver algum aprofundamento em termos de discussão, de ponderação, da aplicação da medida. Ou seja, uma ponderação diversa do princípio da proporcionalidade e do princípio da subsidiariedade pode levar, eventualmente sem grande peso quantitativo, mas pode levar também a alguma alteração na nossa prática judiciária que é naturalmente influenciada, não sei se haverá razões estruturais, mas é óbvio que é influenciada também por uma prática legislativa anterior e por um papel diverso que a prisão preventiva foi tendo ao longo do tempo.

Portanto, acho que, por vezes, o facto da prisão preventiva ser a medida excelente do ponto de vista da eficácia (no que respeita aos fundamentos da medida, aos pressupostos, aos requisitos, é a que melhor satisfaz todos eles - perigo de fuga, perigo de continuação da actividade criminosa, perturbação do inquérito. Não há nenhuma como a prisão preventiva que satisfaça tão bem), leva a que se tenha que ponderar melhor as razões ligadas aos direitos dos arguidos, os direitos fundamentais que levam à não aplicação da medida - só esses e não a eficácia é que justificam que gradualmente vamos limitando e haja uma tendência até para limitar cada vez mais, a prisão preventiva. E, portanto, às vezes é um pouco o repensar o papel da proporcionalidade ao nível da aplicação. Se o legislador fizer, desde logo, uma filtragem ao exigir uma pena superior a três anos, se o crime for punível com uma pena não superior a três anos, por exemplo o furto simples, por mais que eu esteja convencido que, quando o arguido sair à porta, vai fazer o mesmo, eu não posso prende-lo. E como o legislador continuou a impor-me, como aplicador do Direito, o princípio da proporcionalidade ao nível da aplicação, talvez possamos reflectir um pouco mais e levar a sociedade, enquanto que, se, não houver alterações nos tais pressupostos formais a aceitar como decisão judicial perfeitamente enquadrada nos princípios, a aplicação de uma medida alternativa, reconhecendo que a mais eficaz e que até poderia justificar-se seria a prisão preventiva, mas por razões, por exemplo, que tenham a ver com a sanção previsivelmente aplicável, eu não a aplico. Do ponto de vista dos princípios, penso que é uma reflexão que eu acho que faz todo o sentido.

No que respeita às alternativas, acho que tem havido alterações pontuais no sentido de beneficiar o sistema com o que é preciso, nomeadamente no âmbito do problema da violência doméstica, designadamente a proibição de contactos com a residência. Por outro lado, as pulseiras electrónicas também permitem, nalguns casos, aplicar a chamada prisão domiciliária onde não a aplicávamos. Depois ficam questões residuais se calhar da maior importância, por exemplo, ao nível da prisão domiciliária, que é o problema da raiz económica ou de igualdade ou desigualdade de tratamento, que é o da subsistência, uma coisa primária, de quem fica em prisão domiciliária, que nuns casos não suscita qualquer problema, mas ao nível da criminalidade de massa será um problema

sério e para o qual se calhar pode tentar-se eventualmente alguma resposta. Na criminalidade ligada à toxicodependência aplicamos a prisão domiciliária e quem é que assegura a subsistência, desde logo ao nível da alimentação? São também limitações, se não estou a ver mal o problema...

P-5: A prisão preventiva, ao nível de crimes de toxicodependência, verifica-se mesmo no pequeno tráfico, que é subsidiário relativamente ao consumo. São sempre qualificados em sede indiciária como um crime de tráfico e, por isso, estão presas preventivamente muitas pessoas que são consumidores, que compram e vendem, mas com um sentido subsidiário e não com um sentido estratégico. Não são verdadeiramente traficantes, são consumidores que necessitam de comprar e de vender para poderem consumir.

OPJ: Era necessário haver uma alteração à norma?

P-5: É claro que sim. Pois quando o Ministério Público considera que há elementos, mesmo fragmentários, do tipo legal do «tráfico» e acusa logo como tráfico, o juiz aceita. O MP acusa sempre pelo mais.

OPJ: Aponta-se aqui de alguma maneira para a existência de uma certa cultura judiciária de uma matriz punitiva. O Sr. Dr. como é que vê esta questão na vertente da formação?

P-9: Eu acho que, do ponto de vista da nossa prática de aplicação da moldura punitiva, há alguma coisa que fica, digamos, da tal evolução. Trabalhamos com quadros, se calhar, a maior parte dos que aqui estão ainda trabalharam com os incaucionáveis e depois com o duzentos e nove. É evidente que estas coisas não se alteram de um dia para o outro e alguma coisa que fica leva algum tempo, não só a esse nível como a outros, leva algum tempo a adaptar-se a um novo quadro legislativo e de princípios. Agora reflectirmos um

pouco mais nisto, discutirmos estes aspectos, esta discussão pode encurtar esse período de adaptação e, portanto, levar mais cedo a acertar a nossa prática com as alterações legislativas.

Acho, por isso, que é importante no âmbito da formação que, pelo menos, se procure discutir as questões.

P-5: Eu já tive um caso de consumo de droga que era um professor, hoje até é professor universitário numa Universidade do Norte, que comprava as suas dez gramitas de cada vez. Foi apanhado e foi um caso sério. Por acaso não lhe foi aplicada a prisão preventiva, mas foi acusado por tráfico e ficou na chamada, impropriamente, prisão domiciliária, com obrigação de não se ausentar da residência. É que ele comprava muita de cada vez para poder comprar menos vezes. Para ele o risco pessoal estava na compra e não no consumo

OPJ: No treino do CEJ ou nos interrogatórios que são feitos aos arguidos existe a prática de fazer perguntas para além de assegurar os elementos que preenchem o tipo, que levem à possibilidade da melhor opção sobre os meios de coação?

A segunda coisa é se houvesse melhor defesa, porque a defesa ao fim ao cabo dos arguidos é quase inexistente em interrogatório, é se com uma melhor defesa dos arguidos haveria diminuição das prisões preventivas?

P-9: Eu respondo a isso com toda a sinceridade. A primeira coisa a dizer é que também não tenho outros elementos a não ser a experiência pessoal e a que colegas vão expressando, portanto não há dados, não há trabalho empírico e reflexão sobre dados.

A ideia que eu tenho é que é mais importante, é mais significativo as alterações que incidam directamente na prisão preventiva e é mais significativo do que do ponto de vista quantitativo. Penso que mantendo-se os pressupostos formais sem alteração não seria significativa a fatia dos presos preventivamente

que deixaria de o estar, embora não retire importância a um trabalho desse tipo até pelo que tem de significativo.

OPJ: E a importância do advogado no interrogatório na perspectiva dos juízes, não na perspectiva dos advogados? Isso influencia ou não a decisão de prisão preventiva?

P-9: A intervenção do advogado é, hoje, um dado assente, nomeadamente nos interrogatórios com vista a aplicação de uma medida de coacção.

OPJ: O problema é que o que existe hoje, em regra, é corpo presente. É um problema estrutural.

P-5: Não é em regra, mas de facto as situações onde não é figura de corpo presente não altera muito o resto.

Porque nem sequer o advogado dispõe de meios para poder fazer uma intervenção consistente.

Nós temos o caso da Moderna que é de alguma forma paradigmático neste aspecto, que suscitou aquela controvérsia toda com a Juíza Conceição Oliveira e o Dr. Ricardo Sá Fernandes. A dada altura o juiz decretou a prisão preventiva e com base em indícios das folhas tal e tal e o advogado quis ver essas folhas e não o deixaram. Só tinha acesso unicamente às declarações do arguido. Se há outros elementos de prova, mesmo indiciários, que servem para fundamentar a prisão preventiva, deixem o arguido ter acesso a eles para poder impugnar a medida de prisão preventiva.

P-4: Há um conjunto de dados que gostaria de deixar à reflexão. Sobre prisão preventiva e sobre medidas de coacção. Da experiência do Instituto de Reinserção Social e dos técnicos que trabalham nesta matéria. O que já se falou aqui, relativamente aos pressupostos e à falta de informação no momento da

decisão, sobre a credibilidade de outras medidas que não a prisão preventiva. Eu posso compreender que, à cautela, prende-se.. Por exemplo, há uns anos atrás, houve uma tentativa de iniciar em Portugal uma experiência que existia em França. Havia um técnico que estava junto dos TIC e ajudava o juiz quando este fazia o primeiro interrogatório do arguido sobre aspectos, como o de saber se o arguido tinha família ou não. Coisas muito objectivas e muito claras que o técnico, tendo já uma base de trabalho organizada, fazendo meia dúzia de telefonemas e confirmando algumas coisas e falando com o arguido, rapidamente preenchia um questionário e daria ao magistrado alguma informação de natureza psico-social, que, conjugando com os dados relativos aos indícios do crime, ao tipo de perigosidade que mostrava, lhe permitia com mais segurança decidir, não apenas com base no tipo de ilícito, mas também considerando os aspectos subjectivos do delinquente. Essa experiência acabou por não vingar por várias razões, mas eu sinto que, se esse tipo de informação existisse, o juiz provavelmente, em alguns momentos, poderia, face à sua própria indecisão, ter alguém que o ajudasse a decidir.

A segunda questão que a nós nos faz imensa confusão (e isto tem a ver também com o papel dos advogados) é a questão do reexame dos pressupostos da prisão preventiva. A lei prevê, de três em três meses, o reexame dos pressupostos. Prevê que possa ser solicitado aos serviços de reinserção social um relatório social com vista ao reexame. Relatório esse que, institucionalmente, tem um prazo de oito dias para ser apresentado e que poderia funcionar, na minha perspectiva, não numa correcção de uma decisão mal dada, mas numa reapreciação, já com dados um pouco mais trabalhados, no estudo das possibilidades alternativas de o arguido aguardar julgamento sem que seja em prisão preventiva. Eu falo também nos advogados, porque este relatório pode ser requerido pelos advogados e raramente o é. Só para terem uma noção, tenho aqui os dados de 1996 a 2001 sobre os relatórios solicitados e executados pelo Instituto de Reinserção Social relativos a todo o universo de presos preventivos. Em 96 foram 441, nos anos seguintes 317; 251; 337; 290; 287 e 270 em 2002, o que é ínfimo se considerarmos que, de três em três meses, pode ser solicitado um relatório. Não é um por cada preso, é um por cada momento e eu não estou

aqui a vender, digamos assim, relatórios. Mas isto para dizer o quê? Que se, no momento do primeiro interrogatório, não há informação segura que permita ao magistrado decidir-se por outra medida alternativa, essa informação pode existir três meses depois ou seis meses depois e pode ser preparada pelo advogado, se for um advogado que estiver a trabalhar bem o caso e ser apresentado ao tribunal e confirmada por um serviço como o nosso.

Eu ouvi aqui, e sei que é verdade, que em grande parte dos casos, o juiz à primeira não prende, à segunda não prende, à terceira ou à quarta prende. E eu pergunto à primeira não prende, faz o quê? Termo de Identidade e Residência? O crime é grave ou não é grave?

P-1: São mais as apresentações periódicas do que o Termo de Identidade e Residência.

P-4: Ainda assim. Mas, por exemplo, pessoas que foram presas, sem antecedentes criminais, portanto, primários, são cerca de 39,6%. Se da primeira vez que a pessoa é posta perante o sistema da justiça, e o crime ainda não é tão grave assim, se se recorresse mais à suspensão provisória do processo como um sistema de última advertência, em que podem ser impostas obrigações, pode ser imposta prestação de trabalho a favor da comunidade, podem ser impostas outro tipo de injunções e regras de conduta com acompanhamento, provavelmente poder-se-ia, em alguns destes casos, evitar que chegasse a segunda ou a terceira vez. Poderia haver aqui um sistema de controlo desta pessoa, desde que o Ministério Público assim o entendesse.

P-2: Neste ponto, relativamente à aplicação da suspensão provisória do processo, há um obstáculo no nosso Código de Processo Penal que é a exigência de um culpa diminuta. A medida abstracta da pena, por um lado, mas também a exigência de uma culpa diminuta, que é menos do que uma culpa pequena ou reduzida.

P-4: Eu não estou a defender esta medida para todos os casos, o que eu digo é que o número de suspensões provisórias é diminuto.

P-2: Considero que um dos aspectos a alterar em sede de revisão do Código de Processo Penal poderia ser esse. Acabar com a exigência da culpa diminuta e passar a exigir-se apenas uma culpa pouco grave, utilizando-se uma expressão semelhante, por exemplo, à que é utilizada no Código de Processo Penal Alemão. O que abriria imediatamente o leque de possibilidades de aplicação da suspensão provisória do processo.

P-1: Cuidado com as medidas abstractas.

P-4: Mas, provavelmente, eu diria assim, do meu ponto de vista ou do ponto de vista dos serviços como o meu, faz-nos alguma pena, faz-nos alguma confusão que a suspensão provisória do processo não possa ser utilizada com mais frequência, não no sentido em que muitas vezes é utilizada, que é apenas entregar uma quantia em dinheiro a uma Instituição, mas com efectiva supervisão técnica e efectivas obrigações para o arguido, evitando, digamos assim, uma continuação de um percurso que não parará tão cedo a não ser quando chegar ao momento da prisão preventiva e isso nós sabemos que nos jovens toxicodependentes, se nada lhes for feito, obviamente que as coisas continuam nesse sentido.

Por outro lado, faz-me alguma confusão que 37,1% das penas tenham uma duração de dois anos. Então: ou não é tão grave a culpa ou não é tão grave o crime. Porque 37,1%, estou a usar os dados que me deram aqui, são condenados em prisão até dois anos. Então, as pessoas que praticaram estes crimes e que foram condenadas, talvez num primeiro interrogatório, uma percentagem ainda que pequena destas pessoas, eventualmente poderia reunir pressupostos para ter tido um outro tipo de medida. Estou só a levantar questões que possam ajudar nesta matéria.

P-1: No outro dia, num caso que tive que julgar, o relatório do Instituto de Reinserção Social sugeria um regime de prova e eu tinha perante mim um caso de incêndio em que seria completamente impossível eu aplicar o regime de prova.

P-4: Diria ainda mais no que respeita à prisão preventiva e a eventuais alternativas. No âmbito das condenações em 2001, ainda segundo os dados que me deram, quase 40% dos tipos de crime diz respeito a condução sob o efeito do álcool ou condução sem habilitação legal (condução sob o efeito do álcool 20,3% e condução sem habilitação legal 18,4%). Será, embora não tenhamos dados para isso, reflexo da taxa de reincidência. E porquê? Porque mais uma vez se recorre à multa e não a outras medidas, a outro tipo de soluções que existem.

Há um programa que se chama "Stop, Responsabilidade e Segurança" que começou na zona das Caldas da Rainha e já está a funcionar em todo o país, É um programa aplicado numa combinação entre o Instituto de Reinserção Social, a Prevenção Rodoviária Portuguesa e os Centros de Alcoologia destinado especificamente aos condutores condenados por condução sob o efeito do álcool. Este programa pode ser aplicado a condenados ou a pessoas que ainda nem sequer estão condenadas, neste caso aplicada no âmbito da suspensão provisória do processo. As pessoas são obrigadas a cumprir três tipos de obrigações.

Uma delas é frequentar um curso de condução segura na Prevenção Rodoviária Portuguesa, pago por eles. Uma segunda, é a frequência de, pelo menos, uma consulta de alcoologia e se lhe for indicado que têm que continuar nas consultas, tal é reportado ao tribunal. Uma terceira obrigação tem a ver com a frequência de um curso sobre comportamentos desviantes e problemas de álcool ligado às competências sociais, dado pelo Instituto de Reinserção Social. Na minha perspectiva, este tipo de resposta alternativa poderia ser aplicada a um conjunto de outras situações que poderiam não entupir os tribunais e entopem. Se este tipo de medidas for aplicado no âmbito da suspensão provisória do processo, e se nos perguntarmos quanto custa um processo destes a chegar à condenação, quanto custa depois cobrar a multa que se vai aplicar e quantas vezes a pessoa

vai continuar a beber e a conduzir e a ser apanhada, veremos que será, provavelmente, socialmente mais compensadora a alternativa.

No âmbito das alternativas, ainda nesta fase pré-sentencial, há um protocolo, por acaso, aqui em Coimbra, mas que se está a tentar alargar a mais zonas do país e que envolve os Serviços Prisionais, o Instituto de Reinserção Social, os Serviços da Droga, o Ministério Público e o Instituto Nacional de Medicina Legal. Este protocolo tem a ver com a criação de condições de substituição da prisão preventiva por obrigação de tratamento de toxicodependentes e que é pouco aplicado, infelizmente.

OPJ: Os Srs. Magistrados conhecem este programa?

P-5: Está na lei.

P-4: Este programa é em concreto um protocolo aqui de Coimbra. O Ministério Público é subscritor deste protocolo.

P-2: O Ministério Público foi um dos promotores.

P-4: Está-se a tentar alargar este protocolo a outras zonas do país. Mas, a dúvida é a seguinte, se em Coimbra onde já vigora há mais de dois anos ele quase não é utilizado, valerá a pena fazer-se este esforço? Parece-nos que seria importante, em vez da pessoa, consumidor, toxicodependente, estar em prisão preventiva, com os tratamentos que tem na prisão e que eu me dispenso de qualificá-los (uns são bons, outros se verá), há uma outra hipótese, nestes casos de substituição de prisão preventiva por obrigação de tratamento, com o acompanhamento dos serviços e com o envolvimento de todas as entidades.

Uma outra alternativa é a possibilidade do recurso à vigilância electrónica. A vigilância electrónica é um meio muito intrusivo para as pessoas que o sofrem, contrariamente ao que possa ser pensado.

É algo que também não pode ser vulgarizado e banalizado no sentido de se dizer - isto é óptimo para toda gente. É muito intrusivo, sobretudo se for utilizado durante muito tempo, porque é algo que, do ponto de vista do equilíbrio emocional das pessoas, tem reflexos graves.

Na maior parte dos países da Europa esta via já é utilizada e com sucesso. Por acaso, em quase todos os países, é utilizado não para substituição da prisão preventiva, mas para substituição de medidas curtas de prisão ou para antecipação da liberdade condicional.

Em Portugal, começou como programa experimental para a prisão preventiva, que era a necessidade urgente. Está funcionar na área da grande Lisboa desde 1 de Janeiro de 2002. Tem três anos de duração o período experimental. Fez-se agora a avaliação do primeiro ano. Começou-se com onze comarcas e já foi alargado a mais quatro comarcas da zona da grande Lisboa e, neste momento, há 76 pessoas sob vigilância electrónica.

P-5: Queria perguntar-lhe se esta medida está a ser mais usada como substituição da prisão preventiva ou como substituição das outras medidas de coacção?

P-4: Não. 75% de todas as pulseiras que já foram aplicadas, e que foram cento e tal, as pessoas estavam em situação de prisão preventiva. Há aqui uma questão interessante do ponto de vista jurídico e que foi discutida no Seminário. A questão é a de saber se o juiz, no momento do primeiro interrogatório e quando pretende aplicar a vigilância electrónica num caso que supostamente seria de prisão preventiva, enquanto aguarda os cinco, seis, sete dias de avaliação do caso para vigilância electrónica, pode colocá-lo em obrigação de permanência na habitação sem vigilância electrónica para depois aplicar a vigilância electrónica ou se tem que colocar o arguido em prisão preventiva até lhe poder aplicar a vigilância electrónica.

A vigilância electrónica é algo que se está a trabalhar num sistema ainda experimental, porque estas coisas não se podem financiar para o país inteiro.

Exige meios técnicos com algum peso, exige uma aplicação cuidada e um acompanhamento cuidado. O que podemos dizer neste momento é que a média de permanência das pessoas em vigilância electrónica tem rondado os nove meses, o que é três meses mais do que a média que alguns países europeus consideram como admissível para o equilíbrio das pessoas.

As pessoas que estão em vigilância electrónica estão em obrigação de permanência na habitação com vigilância electrónica. Portanto, a vigilância electrónica não é uma nova medida de coacção, é uma modalidade de execução da obrigação de permanência na habitação. Grande parte dessas pessoas tem autorização judicial para sair para trabalhar, para estudar, para tratamentos médicos, para ir às compras ou para ir fazer ginástica. O que lhes permite descomprimir. Isto é controlado e vigiado pelo sistema e pelos técnicos e as coisas têm corrido bem. De todo este universo só houve quatro situações de revogação e consequente aplicação da prisão preventiva. É um meio que está a ser testado e que fica à disponibilidade dos tribunais. Na área da grande Lisboa, todas as comarcas estão abrangidas.

Está-se, também, a estudar (e já se vai aplicar um caso desses e provavelmente mais) a possibilidade da obrigação de permanência não ser na habitação, mas num local de tratamento ou de acolhimento. Há um caso de um toxicodependente a quem vai ser aplicada a obrigação de permanência numa comunidade terapêutica, em que a UML, que é a unidade de controlo da pulseira, fica instalada na comunidade terapêutica onde a pessoa é obrigada a estar seguindo um programa terapêutico. Esta obrigação também pode ser, obviamente, aplicada sem vigilância electrónica. Quando se diz habitação penso que não somos tão puristas que tenhamos que considerar que seja o sítio onde a pessoa mora. As estruturas de acolhimento temporário, as estruturas de tratamento ou saídas para trabalho, são alternativas possíveis. Por exemplo, em alguns países, os jovens têm a obrigação de frequentar as aulas das tantas às tantas, a UML é instalada na escola e é controlado se aquele rapaz está ou não na escola. Isto é algo que pode ser uma alternativa à prisão preventiva, embora consideremos que ela só é rentável de um ponto de vista nacional se, para além

da prisão preventiva, for aplicada a outro tipo de situações, designadamente penas curtas. E eu chamo a atenção ainda, considerando os dados que nos deram, que a pena de prisão efectiva até seis meses foi aplicada a 5,3% dos condenados e de seis meses a um ano a 14,4%, o que dá tudo somado quase 20%. Se em vez de penas curtas de prisão, que não possam ser substituídas por outras medidas alternativas, se pudéssemos encarar a hipótese de aplicação da vigilância electrónica, talvez estivéssemos a fazer um bom trabalho, quer para o sistema prisional em si, quer para as pessoas. Agora tudo isto depende de alterações legislativas, tudo isto depende de ponderações e depende, efectivamente, da adesão que os magistrados, advogados e todos os operadores judiciais tiverem a este tipo de medidas. Não escondo, também, que alguns magistrados nos dizem: “Tudo isso é muito bonito, mas eu que tenho uma pilha de processos deste tamanho, dá-me muito mais trabalho aplicar uma medida dessas do que aplicar a prisão preventiva ou a pena de prisão”. E isso é verdade em alguns casos e sabemos que há magistrados que não têm efectivamente capacidade. Questionava-se no Seminário, porque é que a comarca de Loures, sendo uma comarca que fornece tanta gente para prisão preventiva, não tem quase pulseiras aplicadas? Era algo que fazia confusão e a razão é tão simples como isto. Estava presente no Seminário um magistrado de Loures e disse: “pois, não temos juiz de instrução e, portanto, somos nós que fazemos rotativamente as funções de juiz de instrução”. Às vezes, são disfuncionalidades do sistema como esta, mas que são importantes para se perceber a utilização dos meios.

P-5: Há indícios e até afirmações de pessoas responsáveis que sugerem que a prisão preventiva, algumas vezes, é decretada como forma de levar o processo a julgamento. Se o arguido estiver preso faz-se o julgamento, se não estiver o procedimento prescreve, sobretudo no caso de crimes de colarinho branco.

Nos casos em que não foi decretada a prisão preventiva não chega a haver julgamento. Nos casos em que houve prisão houve julgamento. Há, também, uma espécie de subcultura judiciária que se pode designar como «Cultura da Pena

Mínima Garantida». Ou seja, o arguido é submetido a um julgamento sumário com base nos indícios existentes e a prisão preventiva surge então como uma antecipação da pena a que, presuntivamente, será condenado a final e proclama-se: «Pelo menos esta já ninguém lha tira». Ora, eu acho que deveria criar-se mecanismos automáticos de indemnização em caso de absolvição de um preso preventivo.

P-2: Os motivos de absolvição podem ser imensos.

P-5: Se um arguido está preso preventivamente, e se depois é absolvido, tem direito a uma indemnização. E o Estado deve pagá-la imediatamente. Não tem que ir pedi-la através de um processo segundo os requisitos da responsabilidade civil. Deve ser automática. A mesma entidade que o privou da liberdade absolveu-o porque não tinha provas. Devia ser através dos cofres dos tribunais, porque isso também moderava a aplicação desta medida.

Finalmente a última nota era esta. Quando se decreta a prisão preventiva é porque há indícios suficientemente fortes. Portanto com base nesses indícios devia haver um prazo de um mês, no máximo, para o MP deduzir a acusação, porque os mesmos indícios que servem para decretar a prisão preventiva, que é uma medida tão gravosa, deviam servir para fundamentar a acusação. Não se pode ficar um ano em prisão preventiva à espera de uma acusação e à espera do julgamento está mais um ou dois anos.

OPJ: Passaríamos à fase de execução da pena de prisão. Ao durante. Já aqui elencámos um conjunto de questões que têm a ver, por um lado, com o nosso ordenamento jurídico, que acentua nas finalidades das penas, a ressocialização e o evitar da reincidência; e, por outro, questões relacionadas com a execução da pena de prisão. Já referimos o problema da saúde, da transformação da população prisional, o problema da educação, o problema da formação profissional e da ocupação, a articulação entre as prisões, a comunidade e outras instituições.

Estão aqui pessoas representantes da Segurança Social, do Instituto de Emprego e Formação Profissional. Como é que nós vemos a possibilidade de melhorarmos, de caminharmos num sentido diferente da execução da pena de prisão, obviamente, também na saída, depois da prisão, na execução da liberdade condicional.

Portanto, para evitar a reincidência que medidas, que caminhos nós temos que ajudar a melhorar. Por exemplo, como poderemos melhorar a articulação entre as instituições: entre os serviços prisionais e o IRS e a Segurança Social, o Instituto de Emprego e Formação Profissional. Como é que podemos melhorar esta articulação? Depois, também, gostaria que nos debruçássemos sobre a questão da gestão e funcionamento dos estabelecimentos prisionais.

P-8: Antes de mais muito obrigado pelo convite. Por um lado, ficamos contentes por estar aqui, por outro lado, ficamos tristes e eu explico porquê. Ficamos contentes, porque quando olhamos para este painel em que se está a fazer uma avaliação daquilo que é hoje a grande problemática ao nível da justiça, verificamos que está representada uma IPSS. Existem imensas IPSS que trabalham, certamente, com esta problemática, perspectivando a reinserção, a ressocialização das pessoas.

Falou-se aqui relativamente à juventude. Hoje verificamos claramente que, cada vez mais, temos jovens que não têm um percurso escolar como deveriam ter, não têm, por isso, como se encaminhar em termos profissionais. Na nossa Associação nós tentamos, de alguma forma, informar e prevenir. O que é que nós tentamos fazer? Verificamos que estes jovens não têm realmente apetências em termos de escolaridade, não têm famílias estruturadas, um leque de factores que levam àquilo que é hoje a criminalidade. Nós tentamos informar, tentamos prevenir, tentamos evitar que estes jovens tenham um percurso de comportamento desviante. Nós estamos realmente preocupados com a reincidência.

A reincidência hoje é a questão que nos preocupa. Os valores da nossa sociedade estão constantemente a ser alterados, modificados. Nós, hoje, estamos

aqui a discutir situações que, provavelmente, se as confrontarmos com os indivíduos no terreno, tentando verificar quais são as melhorias, como é que vamos prevenir, como é que vamos evitar determinadas situações, provavelmente seria diferente. Talvez fosse diferente se nós hoje ouvíssemos mais, trabalhássemos mais em parceria, houvesse maior interligação entre as instâncias de controlo e a comunidade. Foi dito aqui que a sociedade institucional não tem resposta. Talvez tenha. Talvez esteja é mal aproveitada. Estamos aqui a discutir uma série de coisas que podem ser complexas muitas das vezes. Nós falamos em prevenir, em repressão, e é provável que haja casos em que é necessário claramente haver repressão porque, só assim, os condenados poderão ser reinseridos ou integrados na sociedade. Uma das questões com que nós nos debatemos diariamente todos os dias quando nos confrontamos com esta situação, é uma questão que poderá ser assim formulada: será que são os nossos valores que estão correctos? Ou será que nós temos, de uma vez por todas, de pensar que talvez vamos ter que mudar? Fala-se muita da toxicodependência, hoje a toxicodependência é um dado adquirido. Fala-se da SIDA, a SIDA é um dado adquirido.

OPJ: Da experiência do... a toxicodependência é mais importante, considerando os presos que vêm da cadeia que trabalham convosco, que o álcool ou o álcool é mais importante que a toxicodependência?

P-8: Neste momento é mais grave o álcool, mas para nós é mais importante a toxicodependência, porque é também um fenómeno mediático. Eu posso dizer-vos que grande parte dos indivíduos que estão em situação de RAVE, com quem nós trabalhamos ao nível da formação profissional, a maioria deles, cerca de 90% da população com quem nós trabalhamos, já tiveram ou têm problemas com a toxicodependência.

OPJ: Trabalham com pessoas dentro da cadeia ou só fora da cadeia?

P-8: Só fora da cadeia, porque os Serviços Prisionais não nos permitem entrar na cadeia.

OPJ: A posição do Sr. Dr. é que as instituições privadas também podiam dar uma ajuda dentro da cadeia?

P-8: Claro que sim e é esse o nosso grande objectivo. Vivemos num país burocrático. Isto é um dado adquirido. Nós, ao nível da formação profissional, para conseguirmos ou para tentarmos que indivíduos, em situação de RAVE, consigam fazer um curso de formação profissional, fora do estabelecimento prisional, é um processo burocrático moroso.

OPJ: Quanto é que demora?

P-8: Eu posso-vos dizer que demora dois, três meses e, às vezes, com coisas tão simples, que têm que ter o parecer do director, o parecer do técnico, etc.

OPJ: Pode-nos dar um pouco mais a ideia desse tipo de dificuldades, por exemplo, do último programa de RAVE em que trabalhou?

P-8: Isso estaríamos aqui o resto da noite, mas vou tentar sintetizar. Eu vou-vos dar um exemplo claro. Nós, no início do mês de Dezembro, começámos um projecto de formação profissional em parceria com o IEFP, em que propusemos à Direcção-Geral dos Serviços Prisionais que indivíduos, com os requisitos que nós determinámos que seriam os mais adequados, poderiam fazer formação profissional. A verdade é que, nós demos esta informação em Setembro ou Outubro, e em Dezembro ainda não tínhamos uma resposta eficaz. Não sabíamos se a informação já tinha chegado ou não. Tivemos que telefonar a perguntar se já tinham recebido a nossa informação. Receberam, mas depois

conseguir pôr no terreno aqueles indivíduos só foi possível em Fevereiro deste ano. Estamos a falar de meia dúzia de indivíduos. Até que ponto parece que nos estão aqui a fazer um favor. Não estão a fazer favor a ninguém.

P-4: O curso que ofereceram foi em resposta a alguma necessidade detectada num estabelecimento prisional para aquela população ou foi um curso que tinham pronto para oferecer e depois foi preciso encontrar a população para o curso? É que isto é muito importante.

P-8: Nós temos vários contactos dentro do estabelecimento prisional com quem falamos directamente. Obviamente que uma das situações com que nos deparamos é a questão do financiamento. A maioria das vezes, a posição é se é financiado muito bem, nós queremos, se não é financiado não vale a pena, porque não temos indivíduos para isso. A verdade é que por causa da nossa situação geográfica, que é na zona de Benfica, os nossos RAVES vêm do estabelecimento prisional de Monsanto, mas as pessoas não estão lá, têm que transitar para lá, e há uma série de burocracias, com que nós nos deparamos. Enquanto isso as acções iniciam-se, temos o IEFEP a dizer atenção não têm os indivíduos todos, vejam lá como é que fazem.

OPJ: Qual era a natureza das acções de formação?

P-8: Essencialmente ao nível do sector primário, recuperação e restauro de móveis, informática, ou seja, de acordo com a população.

OPJ: Como é que o Sr. Dr. conhece essa população se, de facto, não existe essa articulação com os estabelecimentos prisionais?

P-8: Existem dezasseis anos de prática no terreno, o que nos permite, obviamente, ver e identificar quais são as áreas de procura e, conjuntamente com

a comunidade à nossa volta, dar resposta. Nós podemos dizer, neste momento, que temos resposta eficaz em termos de emprego para todos os indivíduos que frequentem as nossas acções de formação.

OPJ: Então contraditava a afirmação de que muitas acções de formação com presos não têm eficácia nenhuma?

P-8: As nossas acções de formação têm. Em termos de colocação de emprego, se isso depois fosse possível, as pessoas seriam contactadas.

P-4: Um dos problemas é o seguinte. Por exemplo, uma pessoa que é da Guarda, que está no EP de Monsanto e que vai trabalhar para a Câmara de Cascais, quando sai volta para a Guarda onde não há computadores e onde, provavelmente, volta para a agricultura. É esta irracionalidade que o Dr. ... falava e que, na prática, quem depois recebe a pessoa na última estação da linha de comboio para executar a liberdade condicional é que se confronta com a situação.

Ainda há pouco tempo estávamos a analisar um caso de um rapaz ainda novo, cuja família (ele próprio a pouca experiência que tem é no ramo da hotelaria) tem um restaurante e uma padaria e, portanto, no dia em que ele sair da cadeia volta para o seu seio familiar e volta para o ramo onde trabalhava. Meteu-se nas drogas, foi para a cadeia e o curso que ele está a tirar é de canalizador.

P-8: Nós não damos formação por formar. Nós temos parceria com empresas de inserção e é aqui o vazio legislativo que existe, porque não nos permite fazer contratos com indivíduos que estão na situação de reclusão. Perante este cenário, obviamente, vai-se todo um trabalho.

OPJ: Uma alteração necessária à lei e às práticas.

P-8: Claramente esta é a nossa visão e já temos falado com as pessoas responsáveis nesse sentido.

P-4: Posso dar um exemplo que não é ao nível do estabelecimento prisional de adultos, mas ao nível de um Centro Educativo para jovens até aos vinte e um anos. Há dois anos, visitei na Catalunha, um Centro que dá formação profissional, na área da serralharia, a jovens de dezassete, dezoito e dezanove anos. Neste Centro, existe uma empresa que gere o trabalho desses jovens, em que eles são empregados daquela empresa e recebem encomendas do exterior. Mas, eles recebem o ordenado que receberiam como se não estivessem presos, ou seja, são empregados daquela empresa de serralharia, formados com o curso que lhes foi dado no Centro e, portanto, evoluíram no Centro. Quando saem dali, obviamente, não continuam a ser empregados daquela empresa, mas já estão integrados no mercado de trabalho. Agora isto tudo precisa de uma grande revolução a um outro nível.

OPJ: As empresas de inserção é nessa lógica.

P-10: Também acontece no EP de ... onde há uma serralharia associada que está nos terrenos do EP de ..., onde os reclusos fazem primeiro formação profissional em serralharia, ganham uma bolsa que é paga nos termos do Centro Protocolar da Justiça e depois, acabando a formação, vão para essa empresa de serralharia e começam a ganhar como serralheiros, segundo a tabela que é paga a todos os serralheiros. Isso acontece no EP de

P-3: Há isto na prisão de ... Há uma empresa qualquer que meteu lá umas máquinas de costura.

P-10: Mas isso há em muita parte, só que de resultado muito incerto. O EP de ... é resultado certo, o outro é de resultado muito incerto.

P-3: É que o problema é outro. Se começamos a arranjar todos os acordos por fora para que o resultado seja 100%, daqui a pouco eu pergunto se não é inconstitucional. É indecente que a melhor forma que eu tenha de conseguir um emprego na Câmara da Guarda, que é a minha terra, é primeiro ser preso. Isto não pode ser. Como é óbvio a empresa de costura contrata quem naturalmente lhe interessou e que observou durante o momento da reclusão. Não é para todos, mas pelo menos há uma proposta. E a reinserção social não é apontar uma pistola e dizer, obrigatoriamente, "não entras cá outra vez", não é tipo laranja mecânica, são oportunidades que uns agarram, outros não. Metade dos que não agarram talvez até tenham razão para não agarrar, mas insistamos uns agarram outros não, não temos que nos penitenciar por isso.

P-8: Essa é a grande questão com a qual nós nos debatemos claramente. Qualquer dia, devido à conjuntura do país com a taxa de desemprego a aumentar, qualquer dia, se oferecermos alternativas na reinserção, vai tudo primeiro preso para depois ir para as empresas. Essa é uma grande questão.

P-3: Há indivíduos de menos de vinte e um anos de idade onde, provavelmente, a primeira vez que alguém olhou para eles com um ar minimamente lavado e lhes perguntou o que é que era preciso foi dentro da prisão. Há realidades complicadas.

P-4: Mas isso também tem a ver com a questão social. Com o alargamento da escolaridade obrigatória para nove anos e com alterações que o nosso sistema de ensino foi tendo ao longo dos anos, acabando com o ensino profissional. O que é que aconteceu? O abandono escolar. Eu recebo miúdos no âmbito da lei tutelar educativa, a maior parte deles a última coisa que quer ouvir falar na vida é da escola, porque estão fora da escola há imenso tempo. "Porquê? Porque eu não quero ser betinho, não quero ser doutor e nunca ninguém me ensinou a ser electricista, nem tenho para onde ir". E, portanto, isto começa por aqui, ou seja, nós não podemos mudar o mundo, mas temos é que perceber as causas.

P-8: Nós estamos cientes que fizemos alguma coisa, mas que ainda nos falta fazer muito e temos que aprender muito mais, mas, acima de tudo, queremos mudar aquela visão assistencial de que ouvimos os *mass media* falar (as IPSS, as ONG's têm aquela visão assistencial de coitadinhos) para uma visão de desenvolvimento de competências do indivíduo. E aqui é que é a chave ou poderá ser a chave do sucesso, é nós perspectivarmos que aquele o curso, aquela acção que estamos a fazer com aquele individuo faz sentido, porque, senão, obviamente, andamos aqui todos a ser enganados e não vale a pena andarmos a trabalhar com esta população que não é nada fácil.

Há aqui uma questão que nós temos que, claramente, perspectivar, que é a visão de desenvolvimento de competências do individuo.

OPJ: Se tivesse que propor cinco mudanças numa perspectiva de reinserção social, o que é que propunha?

P-8: Menos burocracia. Esta é a primeira.

OPJ: Isso é nas questões de RAVE?

P-8: Em todas. Nós para obtermos qualquer decisão precisamos de uma série de papéis, precisamos de dar provas disto e daquilo.

Depois olhar para o indivíduo como uma pessoa de *per si*, ou seja, não enquadrá-lo globalmente, ou seja, na ideia de que se as medidas funcionaram com aqueles com estes também vão funcionar.

OPJ: Esse é o tal plano individual?

P-8: Exactamente. Personalizar acima de tudo.

Reformular o que é hoje a opinião pública, nomeadamente ao nível de medidas alternativas, não só preventivas, como também quando se fala que não existem medidas alternativas. Há essas medidas, elas estarão certamente é mal aproveitadas.

Depois há uma última questão, que é fundamental, que é a questão de não olharmos cada um para o seu umbigo e começarmos a trabalhar em parecerias.

OPJ: Qual é a função dos Serviços Prisionais e do IRS na reinserção social?

P-4: Fazendo um breve enquadramento histórico. O Instituto de Reinserção Social foi criado há vinte anos. Foi criado no âmbito da reforma penal de 82 para executar as medidas alternativas à prisão que, de forma inovadora, foram introduzidas no nosso sistema e também tendo logo como competência o apoio psico-social à população reclusa. Esse apoio era anteriormente feito por técnicos dos Serviços Prisionais, educadores das prisões. A maior parte desses educadores passou para o Instituto. O Instituto começou a fazer o apoio às cadeias, mas como não foram substituídos os técnicos do outro lado, o IRS continuou a fazer do lado de cá, aquilo que era suposto ou era necessário fazer do lado de lá, ou seja, durante um bom tempo os técnicos do Instituto eram os únicos técnicos que os presos tinham. Se era preciso comprar uma prótese ou uns óculos, se era preciso os sapatos para ir ao julgamento, a roupa, os transportes ou uma consulta médica, tudo isto era trabalho dos técnicos do Instituto, porque os Serviços Prisionais não tinham os seus técnicos. O IRS fazia todo esse trabalho, conjugadamente com o trabalho de assessoria técnica e de interligação entre o recluso e o seu meio de origem, a sua família e a preparação de condições de liberdade.

Tudo isto foi evoluindo nos últimos vinte anos, teve fases melhores, teve fases piores, teve desigualdades de estatuto jurídico e laboral muito complexas entre pessoas que trabalhavam com a mesma realidade, faziam o mesmo e ganhavam de forma diferente, o que levou a uma deserção, em determinado

momento, de pessoas do Instituto para os Serviços Prisionais. Em 2000, o Ministro da Justiça de então entendeu que o Instituto de Reinserção Social devia pura e simplesmente sair das cadeias porque o trabalho das cadeias era um trabalho dos Serviços Prisionais. Esta situação nunca foi muito bem explicada. Foi explicado que era uma decisão institucional. Eu posso lê-la hoje mais como uma manobra, uma manobra no bom sentido, de aumentar o índice de técnicos dos Serviços Prisionais que estava muito descapitalizado. Formar novos técnicos era muito complexo, ter técnicos que já tinham muita prática e muita formação e passá-los a fazer funcionar no âmbito dos Serviços Prisionais seria mais fácil.

A segunda questão é aquele papel incómodo que as pessoas que participam em Conselhos Técnicos sabem, que é o papel incómodo de, dentro de um sistema total e fechado, terem uma voz discordante, que não faz parte do sistema fechado. É um papel incómodo, para quem o tem que o fazer quando é necessário e incómodo para quem tem que ouvir, para quem gere o sistema.

P-6: Mas precioso.

Na perspectiva de quem tem que decidir.

P-4: Na minha perspectiva de leitura pessoal (as razões não foram explicadas), seria, também, um entrave muito grande ter ali umas pessoas que não dependem dos serviços prisionais e que arranjam problemas, que não concordam com os pareceres e se se pudesse mandar neles e dizer-lhes como é que os pareceres se fazem seria mais fácil.

Mas isto foi muito prejudicial para o sistema. Esta decisão foi tomada em 2000, foi plasmada na Lei Orgânica do Ministério da Justiça de Julho de 2000, mas dependente de uma decisão posterior para a sua concretização na prática. Isto deu um grande abalo nos serviços, como devem calcular, estamos a falar à volta de duzentas pessoas envolvidas nisto, quarenta e tal equipas. O IRS preparou as condições para a saída e, por várias vezes, formal e informalmente, colocou a questão aos dois Directores-Gerais dos Serviços Prisionais que se sucederam nesse período, o Dr. Celso Manata e depois o Dr. João Figueiredo, e

nunca se concretizou essa passagem por indisponibilidade na altura dos Serviços Prisionais. O que chegou a um ponto em que eu disse que, independentemente das decisões políticas que venham a ser tomadas, eu não admito continuar a ver cento e tal pessoas em quarenta e duas equipas que não são de ninguém, que estão completamente esquecidas, que estão desmotivadas, que não sabem a quem pertencem, nem para que é que servem, nem qual é o futuro que se lhes dá. Eu coloquei claramente a questão e disse: independentemente de ser de uma maneira ou de outra, isto tem que ser resolvido, porque quem está a ser prejudicado são os destinatários da nossa acção.

Não tendo, formalmente, na nossa lei orgânica actual, competência para estarmos nos estabelecimentos prisionais, a verdade é que nunca saímos de lá.

OPJ: Estão a fazer o serviço normalmente?

P-4: Estamos a fazer o serviço normalmente com os poucos meios que ainda restam. Neste período de dois anos e meio de abandono, de travessia do deserto, houve uma série de pessoas que foram aliciadas para ir de imediato para os Serviços Prisionais e não foram substituídas, houve outras pessoas que saíram, que se reformaram. Portanto, temos, neste momento, equipas que estão normalmente dotadas para o trabalho que fazem nas cadeias; temos equipas subdimensionadas; e estabelecimentos prisionais onde não temos equipas, é a equipa de círculo que vai lá fazer um mínimo indispensável. Por seu turno, também os Serviços Prisionais, ou seja, os serviços técnicos dos estabelecimentos prisionais estão um bocado em espelho connosco, ou seja, há estabelecimentos prisionais onde quase não há técnicos e há estabelecimentos prisionais onde há bastantes técnicos, mas cuja organização de serviço precisa de ser repensada para depois encaixar com a acção do Instituto.

OPJ: No que se refere à intervenção e ao papel do Instituto, numa perspectiva futura, como é que vê esse papel, sobretudo na articulação com outras instituições?

P-4: O Instituto é o único serviço do Ministério da Justiça (para além dos tribunais e ainda assim não há um único tribunal, são vários), é o único serviço do Ministério da Justiça que faz o acompanhamento de arco inteiro, ou seja, que pode acompanhar o percurso de um indivíduo desde o início do processo penal até à sua extinção. Temos um dossier individual, que os Serviços Prisionais não têm, o que permite a troca de informação, a passagem de informação e temos um sistema que nos permite dar resposta em qualquer sítio do país, usando sempre a informação anterior, que em outro sítio do país outra equipa tem e trabalhou sobre aquela pessoa, o que nos permite alguma continuidade.

Penso que não é humanamente possível, nem tecnicamente desejável, que alguém que não acompanhou a preparação de um processo de reinserção social receba à porta da cadeia uma pessoa para a reinserir durante dois anos ou durante três anos, segundo determinadas obrigações que não acompanhou, que não sabe como é que o caso foi preparado e que, provavelmente, foram criadas expectativas à pessoa, que depois não correspondem aquilo que é possível dar. Portanto, desse ponto de vista, penso que era um empobrecimento da qualidade de resposta à delinquência e sendo um empobrecimento da qualidade de resposta à delinquência é um empobrecimento da capacidade de segurança dos cidadãos, porque quanto melhor nós responderemos à delinquência, provavelmente, menos reincidência há e mais segura está a comunidade. Quando nós falamos em reinserção social e apoio ao delinquente não pode ser visto versus interesses da sociedade, eles também constituem interesse da sociedade. Um dos interesses da sociedade é a segurança e a segurança não pode ser apenas garantida por meios externos ao indivíduo, mas, também, e, sobretudo, por meios mais eficazes, isto é, que o próprio indivíduo procure encontrar alternativas. Daí que, nos pareça extremamente importante que o Instituto continue a fazer um trabalho de articulação com os Serviços Prisionais e com outros serviços que intervêm na execução das penas privativas.

OPJ: Quais são esses serviços?

P-4: Tudo isto precisa de um sistema organizativo. Não faz sentido nenhum nós continuarmos num sistema em que estamos ali todos a enganar uns aos outros, porque não há um plano individual de readaptação. Bem se podem oferecer cursos. A escolha é aleatória. Escolhe-se, eventualmente, os que estão a dar mais «chatices», desculpem a expressão, no EP e que, por isso, vai para outro lado.

Enquanto nós não tivermos uma planificação da execução do tratamento penitenciário, estamos todos a gastar dinheiro, que é dos nossos bolsos (porque somos todos contribuintes), em vão, estamos todos a esgotarmo-nos porque é um trabalho esgotante.

P-8: O planeamento é da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais.

P-4: E nosso também. Quando se dizia que era preciso haver informação sobre quem é este homem que nos entrou para depois planificar, essa informação existe.

No momento em que essa pessoa entra, já existe informação pré-sentencial que foi dada ao magistrado. A maior parte dos cinco mil relatórios que o IRS faz diz respeito a presos e não dá para aplicar medidas alternativas. Os relatórios são para “prender” pessoas que já estão em prisão preventiva. Digamos, que é, formalmente, para fundamentar a parte subjectiva da sentença, não é para mais nada, porque a pessoa já lá está e lá ficará. Portanto, essa informação existe.

OPJ: Qual é a eficácia desses relatórios?

P-4: Essa eficácia é como eu lhe estou a dizer. Se não são para ajudar a aplicar medidas alternativas à prisão, são apenas, e tão só, para uma melhor fixação da medida da pena. Através de informação de natureza psico-social.

A pessoa que entrou na cadeia, vem de determinado meio social, de determinado meio familiar, tem um determinado passado criminal, tem um determinado passado ao nível de formação pessoal, escolar, profissional, tem determinada expectativa de duração de prisão e expectativa de vida para fora da prisão. É preciso olhar para isto. Não nos podemos enganar que em 14 000 presos possamos fazer isto a todos. Temos que olhar para quem são os que vão sair para o ano que vem, por exemplo. Então vamos pegar nesses. Temos um ano ainda para fazer alguma coisa decente pelo preso. Se não se podem salvar os cem que se salvem dez. Também não temos que andar a encharcar as pessoas, que têm quinze anos de prisão, com planos no primeiro mês que entraram na cadeia.

OPJ: Tenho um problema prévio para definir. O que é que deve caber aos Prisionais e o que é que deve caber ao IRS em termos de inserção?

P-4: Há duas vertentes dentro da execução da pena de prisão. Há a vertente do tratamento residencial, se quisermos chamar-lhe assim, e há a vertente do antes e do depois. Portanto, esta pessoa tem um antes e há-de ter um depois e no durante, que é o tratamento penitenciário, tem filhos, tem família ou não tem, tem para onde ir ou não tem, tem negócios ou não tem, tem emprego ou possibilidades de emprego ou não tem. Neste durante, só faz sentido que um serviço, que não é da estrutura prisional, participe na execução da pena de prisão se este serviço tiver garantido que a parte do tratamento residencial é assegurada, e bem, pelos técnicos dos Serviços Prisionais.

É necessário dentro do sistema prisional que sejam criadas condições para que esta pessoa complete o seu ciclo de estudos, e se for caso disso, que faça uma formação profissional necessária e adequada ao seu processo de reinserção, que tenha desporto, que tenha tratamento clínico, se for caso disso.

OPJ: Não era melhor deixar a segurança aos Prisionais e o IRS ficar com o resto?

P-4: Uma coisa é prover aos recursos que são disponibilizados para uma pessoa os poder utilizar em seu proveito e no proveito do seu processo de reinserção, outra coisa é quais são as necessidades desta pessoa para usar esses recursos, qual é a ordem de utilização desses recursos, como é que a utilização desses recursos se deve conjugar com outros recursos que existam na comunidade e que devam, progressivamente, ir sendo aplicados para permitir um regresso mais gradual à vida em liberdade e como é que se prepara a saída. O papel de um serviço de reinserção social, no estabelecimento prisional, é o papel de mediador entre o cidadão-recluso, os serviços que lhe são oferecidos naquele espaço e as necessidades e potencialidades que ele tem no processo seguinte. Ou seja, o técnico de reinserção social tem que ser a ponte entre a família, a comunidade e o recluso e vice-versa e tem que se preocupar com este homem no dia em que ele sair. Ele tem que ter alternativas de vida diferentes daquelas que teve no dia em que cometeu o crime, mas para isso tem que intervir o PIR e as decisões da administração prisional têm que ser tomadas não por necessidades de gestão da população prisional, mas por necessidades deste recluso. Se ele vai para RAVE é porque o RAVE faz parte de um processo evolutivo. Se ele já passou por uma saída com sucesso, se já passou por RAVI, se tem o processo de liberdade condicional previsto para daqui a um ano, já tem condições para RAVE, este RAVE deve ter uma ligação à formação profissional que ele já frequentou, vai executar este tipo de trabalho para, quando chegar o momento da apreciação da liberdade condicional, ele ter condições.

E enquanto ele está aqui, eu estou acompanhá-lo em RAVE e estou a ver, do ponto de vista exterior, o que é que ele pode fazer no dia em que sair em liberdade condicional.

P-1: Para isso, embora com autonomia, não é melhor estar dentro do sistema prisional? Estou só a questionar se esse serviço pode ser melhor estando nas prisões?

P-4: Pode ser das prisões, mas que informação anterior têm, como é que fazem a ligação com a comunidade? O IRS tem uma rede. Há 56 EP's. No EP da Guarda podem estar pessoas de Lisboa, no EP de Lisboa podem estar pessoas de Portimão, no EP de Bragança estão pessoas do Porto e os serviços prisionais não têm uma rede...

P-1: Mas assim transformam o IRS num centro de informação e qual é o papel activo?

P-4: O papel activo é a construção do projecto desta pessoa. Colaboram na construção do projecto.

É completamente artificial fazer-se um plano individual de readaptação apenas centrado no tempo de duração da pena de prisão. Do ponto de vista dos serviços prisionais serve, é para ocupar, é para estar ali e é para não dar problemas. Do ponto de vista do processo de reinserção do antes e do depois não serve.

P-2: A responsabilidade deveria ser exclusivamente do IRS então?

P-4: A responsabilidade pode ser exclusivamente do IRS, mas temos aqui uma outra questão. Eu posso defender um modelo em que a prestação dos serviços de educação, de formação, de cultura, de saúde seja feita pelo Instituto, até pode ser feita por privados, pode ser feita por parcerias privadas, não interessa. Mas, há questões de segurança e de gestão da população prisional que têm que ser conjugados com isso.

OPJ: Enquanto houver técnicos das prisões e técnicos do IRS vai ter sempre competição e luta por um território.

P-4: Eu penso que não.

OPJ: Aconteceu isso nos últimos vinte anos.

P-4: Mas isso tem muito mais a ver com a falta de regulamentos gerais e regulamentos internos dos EP's, e com a personalidade dos directores e dos coordenadores.

OPJ: A orientação de 2000 vai ser revogada ou não vai finalmente?

P-4: Vai. Na prática nunca foi posta em causa.

P-3: Eu creio que isso está a criar uma confusão, por isso, é que já houve aqui vozes a dizer que talvez seja melhor banir os prisionais, os técnicos que sejam do IRS. A questão para mim não é rigorosamente esta, para mim essa dicotomia que está agora a tentar ser resolvida, provavelmente por um projecto muito novo, e o Sr. Director-Geral está optimamente colocado para o fazer porque tem experiência acumuladíssima em ambos os lados, que é o projecto da fusão com o esquema de trabalho com o qual eu estou radicalmente contra pela minha experiência, do IRS e que é baseado nessa figura que é o TRS, que é o técnico de reinserção social, que, do meu ponto de vista, é uma figura mal adequada à tarefa.

OPJ: Qual era a solução do Sr. Dr.?

P-3: Não tenho soluções nenhuma, só tenho a minha experiência.

OPJ: Mas porque é que diz que é uma figura mal adequada à tarefa?

P-3: A melhor forma, eventualmente, do “colégio” funcionar com uma equipa interna e com outra que de fora trouxesse uma perspectiva do exterior, era o de garantir que o monitor, o indivíduo que diariamente está a aturar o miúdo ou a miúda tenha formação profissional e técnica adequada a essa matéria, enquanto que o que está cá fora a perguntar o que é que havia antes e o que é que há depois tem que ter formação profissional adequada a esta outra matéria.

Eu estou cheio de, quer como juiz de instrução, quer como juiz de menores, quer agora como juiz de execução de penas, de perguntar: quem é este recluso? Qual é a necessidade deste menor? E ver estas respostas serem dadas por uma jovem licenciada em Direito. Portanto, esta é a questão que eu tenho visto que falha.

Eu sou o destinatário de um produto final que não tarda nada é igual, quer para prisionais, quer para IRS. Esse produto é a “pastilha” que, de momento, melhor for adequada. Por exemplo, quanto à gestão de meios. Há vinte anos criou-se o IRS para apoiar as medidas, há dez eu punha tipos a trabalhar a favor da comunidade na Câmara de ... ou no aeroporto de ... com intervenção mínima do IRS, apenas o célebre relatório social. Não havia mais nada. Era eu que tinha que telefonar para o aeroporto e perguntar: há alguém que depois me ateste que ele trabalhou?

P-4: Hoje a máquina está montada e ninguém a aplica.

P-3: O que se passa é que, muito recentemente, houve um propósito, que eu não sei qual foi, mas que se traduziu no seguinte. Vamos, finalmente, fazer a campanha do trabalho a favor da comunidade. Todos nós que andamos como juiz e Ministério Público sabemos que o trabalho a favor da comunidade não é propriamente uma pena, é uma coisa que é muito raro poder-se aplicar. Mesmo assim, o Instituto, ou quem quer que fosse, escolheu uma altura espantosa em que tinha saído, mais ou menos, uma amnistia, que, na sua vertente do perdão, perdoava todas as penas até um ano, ou seja, o campo de aplicação do trabalho à comunidade era tão ínfimo.

P-4: Aquele exemplo que há bocado se falou em que toda a gente se quotizou para pagar a multa da senhora. Não tem que ser assim, porque a pena de trabalho a favor da comunidade pode ser pena substitutiva da pena de prisão, mas também pode ser em alternativa ao não pagamento da multa.

P-1: Com o consentimento do arguido.

P-4: Com o consentimento do arguido obviamente.

P-3: É que nós estamos cheios na prisão de pessoas que quando lá entram é que descobrem que “já passou o prazo para eu requerer a prestação do trabalho a favor da comunidade”.

Nós temos toda a vantagem nestas conversas multifacetadas se cada um de nós assumir que o grande contributo que se possa trazer é o de todos nós mostrarmos a parte que nós vemos que no nosso sector está mal. Cada um que deixe a sua dama em paz, por isso é que cá viemos. Mostremos, também, as dificuldades que nós sentimos no nosso trabalho. Por exemplo, no início, quando veio aquela medida da suspensão provisória do processo, no Boletim Estatístico mensal, o Ministério Público nem tinha lá o sítio para pôr a cruz. Mostremos isso. Houve vontade, como se diz agora política, de instituir essa medida? Não houve nada. Mas é isso é que é preciso explicar, porque senão estamos todos aqui a brincar uns com os outros. O técnico de justiça principal dizia: “Sr. Dr. não aplique isso, o que é eu faço ao processo?”.

Quando um indivíduo diz que é juiz de instrução na área de Coimbra e não tem paciência nenhuma para às seis da tarde ver chegar uma *transit* da Judiciária com trinta volumes (“Sr. Dr. preciso aqui de uns mandados”), porque passou a tarde inteira a ouvir dez idosas, porque uma delas chamou bovina à outra e o advogado requereu instrução. Ou estamos aqui para trabalhar ou para brincar.

OPJ: Como juiz de execução de penas como é que vê o papel do IRS?

P-3: Não me faz falta nenhuma que apareça a técnica do IRS e que quando eu lhe pergunto: “Sra. Dra. este tipo pode sair lá fora?” e me responda “ele está condenado a dez anos, iniciou o cumprimento da pena há oito, faz o meio aqui, tem os dois terços ali”. Isto não me faz falta. O que me perturba é a técnica que só sabe dizer isso e são tantas. Depois, como é que se admite que para um estabelecimento prisional central, como é o das mulheres de Castelo Branco, com cerca de trezentas, e mais uma regional, tenha apenas um técnico do instituto. Isto é admissível?

P-4: É. Por acaso não devia lá estar nenhum, porque há dois anos atrás já lá não devia estar nenhum.

P-3: Então tiro-o!

P-4: Por acaso nós ainda o lá deixamos ficar.

P-3: Assuma. Tire-o e diga que em ... há uma série de gente que tem um bom emprego, mas se calhar não faz o seu trabalho.

P-4: Porquê?

P-3: Porque não sabem quantos malucos estão presos lá em baixo no buraco sem ver a luz do dia, nem um técnico.

P-4: Se calhar não lhes é dito.

P-3: Então que batam na mesa, porque eu estou lá todas as semanas no Conselho Técnico e assim como eu digo: “O director desta casa é o chefe da

guarda", digam elas também: "Eu estou de acordo porque a mim não me deixam ir à zona prisional".

OPJ: Mas não deixam porquê?

P-3: Não sei. Pergunte-lhes.

P-4: Eu agradeço imenso a sua franqueza. Eu acho que nós temos que falar franco e claro nestas coisas e não nos podemos enganar uns aos outros.

Eu defendi, em Outubro de 2002, que o Instituto ou sai e sai rapidamente e os técnicos vão fazer outras coisas, dou-lhes formação, dou-lhes orientação e utilizo-os naquilo que são necessidades do Instituto ou se se decide que eles ficam nas cadeias e então tem que se definir o que é que lá ficam a fazer, o que é que fazem os outros que não são do Instituto e como é que isso se articula. Porque também não é voltarmos ao antes de 2000, porque também estava mal, ou seja, se não há um esquema organizativo que faça encaixar as peças, então não vale a pena andarmos todos a fazer de conta.

Para execução de uma medida privativa de liberdade é preciso uma vertente de apoio psicológico (já não digo terapêutico, isso é outra coisa), no mínimo apoio psicológico, é preciso alguém que saiba gerir e ver a complexidade de processos pendentes que aquela pessoa tem, os relatórios que tem que fazer, como é que vai propor o quê, se já foi feito o cúmulo jurídico ou não. Portanto, precisa de uma vertente de Direito, senão não percebe nada daquilo. Não são tão poucos assim. Há EP's onde os cúmulos não estão feitos, Vale dos Judeus é um deles. É preciso essa vertente. É preciso alguém que domine bem competências pessoais e sociais, que domine bem o mercado de trabalho, o Centro de Emprego, a orientação vocacional, a orientação escolar, que tenha, digamos assim, um outro tipo de competências que são competências de terapêutica ocupacional e juntar isto tudo numa mesma pessoa ou é uma super-pessoa ou é só boa numa dessas partes. Logo, nós temos que diferenciar tarefas, temos que

ter pessoas que façam a parte de serviço social, façam a parte da orientação com a família, com a comunidade de origem, que usem a rede interna das outras equipas do Instituto para recolher informação e que a rentabilizem nos conselhos técnicos internos e externos e a dêem aos colegas que estão internamente a trabalhar com o recluso na vertente do tratamento penitenciário. Na vertente do tratamento penitenciário, é preciso pessoas com uma formação na área da psicologia, da terapia e da psicoterapia que ajudem aquela pessoa a vencer uma série de coisas que são contraditórias na cabeça dele, mas também é preciso pessoas que organizem actividades e as competências são diferentes. Por isso, enquanto nós não construirmos um sistema organizativo, no EP pode haver dez técnicos, cinco de um lado, cinco do outro, mas se desses dez técnicos nenhum souber o que é que lhe cabe concretamente fazer ou se cada um pensar que o que tem para fazer é igual ao que o outro tem para fazer, andam-se a chocar todos uns aos outros.

OPJ: Sobre esta questão da organização e da participação e articulação com outras instituições, temos aqui a Segurança Social, o Instituto de Emprego e Formação Profissional, o Centro Protocolar da Justiça, o CEJ no que respeita à formação. Como é que vêm a participação, quer na execução da pena de prisão, quer também na liberdade condicional? Parece-me que está aqui muito presente a questão de articulação com outras instituições.

P-11: Eu estou aqui em representação da Segurança Social do Centro Distrital de Coimbra da Segurança Social, sou Director-Adjunto.

Penso que o IEFP ainda tem mais a fazer neste capítulo do que nós (Segurança social), porque a Segurança Social entra nas franjas. Entra no antes do problema se colocar, do crime se cometer, do comportamento desviante se praticar e do criminoso ir parar à prisão e entra depois na área que é essencialmente um problema do IRS, mas nós não podemos deixar de colaborar, de estar presentes, porque toca nalguns aspectos importantes, nomeadamente no apoio a quem fica de fora. No apoio aos filhos, no apoio à família. Não podemos

esquecer que, a nossa acção assenta num plano nacional de acção para a inclusão que, no fundo, é uma panóplia de preocupações e de programas que foram criados, nomeadamente o RMG, que temos que fazer realçar. Em especial quanto à acção típica na Segurança Social, que é a concessão de um subsídio pontual, há um campo onde nós podemos intervir, quer numa fase anterior, quer numa fase posterior.

OPJ: Qual é articulação neste momento?

P-11: A articulação é pouca. A articulação existe, sobretudo, na área dos menores. E, tanto quanto eu me pude aperceber, não há uma grande simpatia entre os técnicos, porque, de facto, a alteração legislativa veio, de repente, inundar, na área do apoio aos tribunais de menores, a nossa casa de uma série de processos que estão em curso, etc. Na área que estamos aqui a tratar, se o recluso tem família, se é um toxicodependente, se está mesmo preso, as crianças podem ser consideradas crianças em perigo ou risco, com necessidade de qualquer tipo de apoio e, obviamente, que essas situações são tratadas.

Colocando a questão na perspectiva de um trabalho a fazer com o recluso desde o início da sua reclusão, eu não posso deixar de concordar com uma ideia aqui já lançada, e que eu não sabia que tinha sido lançada pelo Professor Eduardo Correia, de um plano individual. Pode ser megalómano naquilo que pressupõe da estruturação do sistema, mas não se pode deixar de se pensar assim, porque, no fundo, as pessoas são únicas e nós sentimos isso, temos essa preocupação na nossa acção.

Só para concluir esta parte, realço que a nossa intervenção, na relação com o IEF, pode existir. Nós fizemos uma proposta recente não referente aos reclusos, mas referente a jovens crianças, menores internados, no sentido de criar cursos de formação ou preparação de formação, que não sejam só uma ocupação, mas, também, formação com vista à inclusão no mercado de trabalho e cuja lógica se pode aplicar a uma futura cooperação com o IRS e com as prisões. Eu refiro-me a um protocolo recente celebrado aqui em Coimbra. Eu

posso garantir aqui toda a disponibilidade, porque vim depois de conversar com alguns técnicos que me dizem que as equipas estão preparadas para qualquer colaboração com o IRS, com as prisões. Mas, de facto, entendo, corrija-me se estiver errado, que nós interviremos num segundo momento, num momento de ajuda, de complemento e, sobretudo, destinado, quer à fase de reinserção social do ex-delinquente, do ex-recluso, quer em relação à sua família.

A propósito do RMG, chamava a atenção para uma questão curiosa que é imaginem um pai, um agregado familiar o marido que está desempregado, o agregado tem direito a RMG, mas, se o marido for preso, o agregado terá direito ao RMG durante X meses, está previsto na lei, mas é um aspecto eventualmente polémico.

OPJ: Polémico nos dois sentidos, porque estar a dar o rendimento mínimo a alguém que está preso, dir-se-ia que está a dar-se um contributo a alguém que está a ser financiado pelo sistema. Por isso é que se prevê a transição para apoio à família. Arranjou-se um equilíbrio para evitar as polémicas. O dinheiro não vai para o recluso vai para a família.

P-11: Eu dou este exemplo como forma de se perceber de algum modo a ligação que a Segurança Social pode ter aqui. Não é neste acompanhamento. Mas eu penso de novo que não é terreno essencialmente nosso.

OPJ: Vê-se, digamos assim, como uma Instituição reactiva?

P-11: De apoio às outras, quer a outras instituições, quer às IPSS, que são muitas e que não querem ser vistas num papel de mero existencialismo. Penso que isto é hoje um princípio comum da complementaridade e do apoio que a Segurança Social tem que dar.

OPJ: Eu estive a ver alguns programas da Segurança Social que, de facto, poderiam servir a família do recluso e eu pergunto-lhe há muito recurso a estes programas? Tem alguma ideia sobre isso?

P-11: Não tenho. Diga-me os programas em concreto e eu posso-lhe dar alguma ideia.

OPJ: Por exemplo, o rendimento mínimo. Qual é o volume de procura?

P-11: Não tenho dados.

OPJ: Esses dados existem?

P-11: Dados concretos quanto a agregados onde esteja incluída uma pessoa que é recluso não tenho, não conheço esses dados. Além do subsídio pontual, além de outras questões, que são as questões de toda a acção social prévia, no sentido de evitar o risco ou naquela fase da toxicodependência de acompanhar o toxicodependente que já foi presente ao juiz uma ou duas vezes, há uma grande área onde podemos intervir.

OPJ: Está concretamente a ser reflectido, a ser discutido alguma coisa no âmbito de políticas sociais nesta área?

P-11: Sinceramente, neste momento, em relação à reinserção social do recluso não tenho conhecimento.

P-4: Eu estou muito preocupada com uma coisa que, aliás, nós levantámos e não sei se teve algum eco ou não, porque me parece que já foi tardio quando eu dei por isso.

OPJ: Qual é o problema?

P-4: Há um artigo, que, salvo erro, é o artº 21º, que foi alterado e que elenca por alíneas as situações em que cessa o direito à prestação do rendimento social de inserção. Uma dessas alíneas é o trânsito em julgado de sentença condenatória e isso para nós é perfeitamente absurdo, porque o trânsito em julgado pode ser de uma multa. Não tem nada a ver com o recluso.

O recluso é uma parte do total do universo de condenados neste país. A primeira coisa que eu pergunto é qual é a efectividade disto? Como é que a Segurança Social controla o trânsito em julgado das sentenças condenatórias?

Primeira questão. Não sei como é que eles controlam, nós, Instituto, às vezes, para sabermos quais foram as decisões relativamente aos casos em que intervimos temos imensa dificuldade.

De acordo com o princípio subjacente à lei, basta o trânsito em julgado de uma decisão condenatória, pode ser numa multa de vinte contos, e automaticamente cessa o direito à prestação do rendimento social de inserção. Isto para mim é perfeitamente inconstitucional. Porquê? Porque é um efeito acessório de uma pena que não é admitido.

Segunda questão. Os fins das penas são também a reinserção. Ora se o rendimento social de inserção é precisamente para permitir a inserção, a aplicação de uma pena pode cortar um processo de inserção.

Quando eu detectei isso, em Outubro, quando vi essa situação e coloquei a questão por escrito e o que me foi dito é que a lei já tinha passado na Assembleia, está naquele processo do veto ou do Tribunal Constitucional.

O Ministério da Justiça deixou de fazer parte das comissões de acompanhamento do rendimento social de inserção e, portanto, nem sequer pode intervir relativamente aos cidadãos que, sendo objecto ou sendo sujeitos de programas de inserção, estejam sob a nossa alçada em termos de acompanhamento. Daí que, me pareça que, nesta matéria, era importante uma reflexão, eu diria, que quem fez isso, eventualmente, não teve a completa

percepção do que é que isso envolvia ao nível da justiça. É um resultado não querido. Eu quero acreditar que não foi de propósito, porque o trânsito em julgado de uma sentença condenatória não tem a ver com reclusos, pode ser uma sentença de uma multa de vinte contos. O primeiro fundamento, salvo erro, que lá está é o falecimento, depois é não sei o quê e depois o trânsito em julgado de decisão condenatória. Então esta pessoa que estava no rendimento social de inserção deixa de estar – por causa de uma condenação em multa?

Eu chamo atenção que, no âmbito das políticas sociais, é preciso conjugar com as políticas no âmbito da justiça. E, nesta matéria, se um dia o Observatório quisesse discutir a questão dos inimputáveis, eu acho que tinha muito interesse e nesses é muito claro que é assim.

O cidadão que, por uma razão qualquer, em determinado momento da vida, tem um envolvimento com o sistema da justiça não pode ser, por esse facto, à partida, excluído dos seus direitos sociais como cidadão e, portanto, o direito à saúde, o direito à segurança social têm que se manter, independentemente de nesse período ele estar sob a alçada de um outro sistema para fins diferentes.

Nós temos o problema, por exemplo, dos jovens que estão connosco no âmbito da delinquência. Nós temos jovens delinquentes, que têm quinze, dezasseis anos, que têm perturbações psiquiátricas graves e que precisam de um internamento e de um tratamento psiquiátrico. Em Lisboa isto acontece assim. Eles têm quinze anos, portanto, são menores, mas a pediatria do Hospital D. Estefânia a estes casos já não responde, porque pediatras são para meninos pequenos e quinze anos e com aquele tamanho todo “Isto não é para nós”. O Hospital Júlio de Matos diz: “não, é só adultos. Ele é menor, não tem dezoito anos, não atendo, ponto final”. E como o menor está com os serviços da justiça, eles que se arranjam e que arranjam tratamento para ele. Depois são os conhecimentos pessoais, dos psiquiatras que trabalham connosco com os chefes de urgências do Miguel Bombarda a tentar “mesmo que isso fure aí os vossos esquemas, o rapaz ou a rapariga precisa de ser internado com urgência”.

OPJ: Parece claro que temos que aprofundar a articulação deste funcionamento.

P-11: Eu não vou defender esta lei do rendimento social de inserção porque tem outras coisas que nós sabemos que não estão bem. Mas veja na actual, por exemplo, se faz sentido exigir que uma mãe entreponha acção de alimentos contra o pai para ter direito ao RMG (comprove que o fez), eu não sei se a expressão é essa.

OPJ: Mas a lei actual não diz isso. Diz: “mostre disponibilidade de o intentar, podendo, e o serviço pode intentá-lo por ela”.

P-11: Mas não é simples de integrar esse conceito. Mostrar disponibilidade é exactamente o quê para uma mãe que foi vítima de maus-tratos e que foi violentada? Como é que nós, serviço, podemos garantir que esta senhora mostrou disponibilidade. Eu tenho esse problema em cima da mesa, concedo o RMG na mesma, mas há aqui uma série de aspectos que têm que ser tidos em consideração.

OPJ: E o Centro Protocolar de Justiça e o Instituto de Emprego e Formação Profissional, como é que olham para esta questão? Porque esta questão parece-me fundamental, sobretudo, se pensarmos na liberdade condicional, alguém que sai cinco, seis anos, dez anos depois de estar num meio prisional, as transformações da sociedade hoje ocorrem com uma rapidez muito maior do que ocorriam há dez, vinte anos atrás. Portanto, é preciso olhar para isto. Como é que olham para esta questão?

P-10: O Centro Protocolar da Justiça foi instituído em 87 por um acordo entre o Ministério do Trabalho e o Ministério da Justiça. O Ministério do Trabalho, representado pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional, e o Ministério da

Justiça, representado pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e pelo actual Instituto de Reinserção Social e outras Instituições que entretanto se extinguiram.

Os objectivos do Centro Protocolar eram organizar acções de formação profissional, quer com os reclusos, quer com os educandos, organizar acções de formação profissional com vista à inserção social dessas pessoas.

Há dois anos, quando eu lá cheguei, o que eu encontrei foi exactamente essa situação, pegávamos nos programas de formação profissional que o Instituto de Emprego tinha desenvolvido e aplicávamos àquelas populações. Como é que isso era feito? Era feito de duas formas. Nos órgãos do Centro Protocolar da Justiça têm assento o Sr. Director-Geral dos Serviços Prisionais, o Sr. Presidente do Instituto de Reinserção Social e dois representantes do Instituto de Emprego. É dentro dos órgãos sociais da Instituição que são definidas as acções de formação e integradas num plano de actividades, num plano de formação desenvolvidos no ano seguinte.

Esta instituição recebe 25% das suas receitas do Instituto de Emprego, 15% do Ministério da Justiça, presta contas à Direcção-Geral do Orçamento, Direcção-Geral do Tesouro e Tribunal de Contas. Para todos os efeitos é um Instituto Público, não tem essa designação, mas é um Instituto Público.

O objectivo, como eu já disse, era organizar e ministrar acções de formação profissional para aquelas duas populações, para tanto utilizava os programas de formação profissional desenvolvidos pelo Instituto de Emprego. Portanto, o Centro Protocolar da Justiça foi criado para resolver exclusivamente as necessidades de formação profissional dentro destas duas Instituições.

Como é que se chega à necessidade da formação profissional? Geralmente são os próprios estabelecimentos profissionais que, por intermédio das suas equipas de técnicos, pedem as acções de formação. Com os Centros Educativos é bocadinho diferente, porque tem a ver com uma articulação mais intensa.

Quando eu cheguei, há dois anos, a este Centro Protocolar da Justiça detectei (eu sou oriundo do Instituto de Emprego e não estava dentro do funcionamento do Ministério da Justiça e dos Prisionais) que o grande objectivo

da formação profissional, e isso já aqui foi dito para os Prisionais é manter os reclusos ocupados, atribuir-lhes um pequeno rendimento e mantê-los calmos e, portanto, não criar problemas ao sistema. Por outro lado, as acções de formação que são solicitadas são-no pelos técnicos e pelo Director do estabelecimento prisional respectivo, sem consultar, sequer, os reclusos sobre a formação que lhes interessa.

Portanto, neste momento, o que me parece é que a formação que é pedida pelos estabelecimentos prisionais é uma formação tradicionalista que visa, essencialmente, a resolução de problemas do próprio estabelecimento prisional, quer seja pela via do dinheiro, quer seja para fazer pequenas reparações.

OPJ: Por exemplo?

P-10: Pedreiro, calceteiro, canalizador, pintor da construção civil, padeiro.

OPJ: Mas essas são necessidades dos estabelecimentos prisionais?

P-10: São utilizados fundos comunitários para organizar essas acções de formação que, depois, acabam, quer pelo trabalho feito durante a acção de formação, quer pelo consumo dos materiais que são pagos pelos fundos comunitários, para fazer pequenas reparações nos estabelecimentos prisionais.

É verdade que o recluso não é obrigado a frequentar a acção de formação, nem é a inscrever-se, nem a assistir a todas as sessões. Porém, o grande objectivo da formação profissional não é, na minha óptica, que sou exterior ao Ministério da Justiça, não é exactamente contribuir para a reinserção social.

OPJ: Mas todas as que estão a ser executadas?

P-10: Todas elas. O objectivo não é, essencialmente, visar a reinserção social porque, de facto, os reclusos só se podem inscrever nas acções que podem ser disponíveis. Se nós temos um estabelecimento prisional que tem sessenta ou oitenta ou cem reclusos, mas se não tem as condições mínimas para se montar lá seja o que for (há casos em que nós temos contentores climatizados para fazer formação), se o único tipo de formação que nós podemos lá fazer é de operador de informática, é evidente que mesmo que ele não goste de operador de informática ele vai para aquela acção.

OPJ: Mas o Centro Protocolar não tem uma palavra a dizer na política destas acções de formação? Parece-me que podemos tirar uma grande conclusão, que é a de enormes níveis de desperdício, isto é, estamos a fazer coisas cujo efeito e, por isso é um desperdício, cuja eficácia é quase nula.

P-10: O Centro Protocolar infelizmente não dispõe de técnicos nos Serviços Prisionais, em nenhum estabelecimento prisional, nós fazemos formação em 45 estabelecimentos prisionais e não temos um único técnico nesses locais. Portanto, as acções desenvolvem-se a partir de programas e da organização feita, por nós, a partir de Lisboa. O formador é contratado por nós, nós pagamos as bolsas, compramos os materiais, fornecemos o mobiliário.

OPJ: Os estabelecimentos prisionais pedem-vos, por exemplo, "arranjem-nos seis formações de canalizadores". É isso?

P-10: Em termos gerais é assim.

OPJ: E vocês?

P-10: Nós fazemos o levantamento dessas formações.

OPJ: Devia haver alguma reflexão sobre que tipo de formação, para que população prisional, etc.

P-10: Depois há uma questão que é a dificuldade que há em nós chegarmos aos actores da formação, porque, de facto, o Centro Protocolar da Justiça só pode dialogar com os serviços centrais da Direcção-Geral. Portanto, todo o nosso trabalho é feito em triangulação, qualquer documento que queiramos mandar para um estabelecimento prisional temos que o mandar, previamente, à Direcção-Geral e depois ela reenvia para o destinatário. Nós não conseguimos dialogar oficialmente. Claro que, na prática, as pessoas falam e conseguem-se fazer as coisas, mas oficialmente nós não conseguimos falar com os intervenientes. Quando eu, em Março, peço aos prisionais que me façam um levantamento das necessidades de formação, não é feito um inquérito, por nós ou por ninguém, ao recluso para identificar, do conjunto dos reclusos que estão no estabelecimento prisional, qual é formação que querem. As necessidades de formação são indicadas a partir da equipa técnica que está no estabelecimento prisional e que parte do seguinte pressuposto. Que equipamentos o Centro Protocolar tem lá montados? Se tem um contentor para fazer informática ou se tem um contentor para fazer pintura da construção civil ou canalizações? Pede aquilo que já vem sendo tradicional, apesar dos reclusos que lá estão, provavelmente, não estarem interessados naquela formação. Portanto, não é feito um verdadeiro levantamento das necessidades de formação para as acções de formação, mas é seguido um método tradicionalista de encarar a formação.

P-1: Mas mesmo que fosse feito esse levantamento qual era a capacidade de resposta que havia do Centro Protocolar?

P-10: Nós temos, de facto, uma limitação que são as verbas disponibilizadas pelo Instituto do Emprego. O orçamento que dispomos não consegue abarcar cerca de dois terços das necessidades inventariadas, pelo que quando se aprova o orçamento e o plano de actividades da Instituição tenta-se,

pelo menos, distribuir o máximo número de acções possíveis pelas verbas disponíveis.

P-4: Sim, mas o preço das acções é o mesmo, ser seis de calceteiro ou ser uma de padeiro é a mesma coisa.

P-10: O que diferencia o preço de uma acção é, essencialmente, o número de horas de formação que é pago ao formador, porque a componente mais importante na formação profissional é o valor pago ao formador.

OPJ: Quais eram os pontos que elegia para uma melhor articulação? Por um lado, esta questão do planeamento que nós vemos que é central, por outro, na própria articulação com o sistema prisional, quais são os principais pontos de bloqueio que o Sr. Dr. identifica? Porque esta questão da articulação, de uma visão sistémica, é, para mim, uma questão fundamental.

P-10: A articulação existe, só que a articulação é sempre feita por triangulação. A primeira coisa que era necessário era que se soubesse, exactamente, quais são as necessidades de formação de cada formando, de cada recluso e as perspectivas de reinserção. Daí a necessidade de trabalhar em articulação com o IRS ou com alguém que faça aquilo que o IRS é suposto fazer.

OPJ: Sr. Dr. via uma maior intervenção vossa dentro do sistema?

P-10: Não era necessário. Nós não gostávamos de ter uma intervenção mais forte. O que queríamos era saber, exactamente, da população que lá está, quais são as necessidades de formação que eles têm.

Depois, era preciso que os próprios edifícios onde os reclusos estão detidos tenham condições para fazer formação, porque há casos que temos que

pôr contentores no pátio com problemas imensos de segurança, porque tem que andar permanentemente um guarda ou um conjunto de guardas a levá-los para dentro e a levá-los para fora do contentor, porque os estabelecimentos prisionais não têm condições para fazer formação. Na formação o mínimo que se exige é uma sala, uma mesa e uma cadeira, claro que depois essa parte teórica é dada pelo exterior, mas, no mínimo, para fazer uma formação sem grande interesse, mas de papel e lápis, é preciso, pelo menos, isso.

Quando se fala de estabelecimentos prisionais pequenos para uma maior aproximação à comunidade, seria excelente se eles tiverem, pelo menos, condições mínimas. Eu conheço os Serviços Prisionais e há casos em que a formação é feita na capela ou no parlatório. Nos dias em que há visitas da família não há formação profissional.

Portanto, a primeira questão seria organizar o serviço, saber-se exactamente quais são as necessidades de formação dos reclusos. Depois, deve haver um conjunto mínimo de condições para que essa formação seja feita de outra forma, continuamos a fazer apenas ocupação, mas continuamos todos a enganarmos, porque continuamos a chamar formação profissional a uma coisa que é apenas ocupação. Quando há pouco o Dr. ... dizia que para as penas longas se deveria fazer ateliers ocupacionais, eu estou inteiramente de acordo com ele. Só que não é esse o modelo de formação profissional que vem instituído da casa matriz no que respeita à formação profissional, que é o Instituto do Emprego.

OPJ: Qual é o modelo matriz?

P-12: Eu penso que há mais modelos matrizes de respostas que não passam só pela formação. A questão da formação é um dos momentos ou pode ser um aspecto importante. Também estou de acordo que deve ser equacionada em função de uma eventual reintegração, mas pode começar mais cedo que o processo de saída do estabelecimento prisional ou de reentrada na sociedade do recluso. Mas, há outros instrumentos que podem ser mobilizados,

designadamente à saída, porque, tanto quanto me parece, a questão da reintegração social pode não passar só, exclusivamente, por uma qualificação profissional adequada, terá concerteza problemas de integração social, de rendimento à saída. Portanto, quando reentra na sociedade terá um conjunto de problemas, no âmbito do apoio social (saber se é bem aceite, se não é bem aceite na respectiva comunidade), haverá um conjunto de problemas que exigem, com certeza, outro tipo de respostas para além, obviamente, da questão do emprego.

OPJ: Mas o emprego é hoje um grande factor de inclusão.

P-12: De inclusão e de rendimento senão teremos provavelmente o retomar de algumas situações. As pessoas têm que viver de alguma coisa.

Eu diria que, a este nível, não existe um programa, uma resposta específica para reclusos, mas existem algumas respostas que podem ser mobilizadas e que podem ser utilizadas por reclusos. Desde logo, as respostas disponíveis ao nível dos Centros de Emprego, tendo-se criado uma metodologia de atendimento para este tipo de população, disponível em todos os Centros de Emprego, que prevê que este tipo de situações possam ser atendidas de uma forma individualizada. Esta é uma das vertentes, que poderá, eventualmente, ajudar nesse processo de reintegração. Um outro aspecto é, enquanto não se encontra o emprego, enquanto não se encontra uma solução de emprego, poderemos, em articulação com as associações e outros organismos, utilizar as empresas de inserção ou o trabalho ocupacional que podem ajudar a pessoa a retomar hábitos de trabalho.

OPJ: Mas essa articulação está a ser feita, por exemplo, com as ONG's?

P-10: A articulação é feita pelas ONG's, porque são elas quem têm as empresas de inserção. Penso que, eventualmente, e aqui peço desculpa de não saber exactamente, mas poderá ser importante a existência de alguém que

conheça o sistema prisional como mediador, chamo-lhe mais mediador do que outra coisa, que, no fundo, possa ir mobilizando os vários reclusos.

OPJ: Vê o IRS nesse papel?

P-12: Eventualmente poderia ser.

P-10: Eu penso que ele tem sido exercido porque há muitos casos de reclusos que, ao saírem do estabelecimento prisional, são levados ao Centro de Emprego para se inscreverem para emprego e para receberem o subsídio de desemprego.

P-4: É antes de saírem, é nas saídas precárias, nas saídas de preparação para a saída em liberdade, que são orientados e encaminhados para fazerem a sua inscrição no Centro de Emprego, para terem uma entrevista de orientação. Não se espera pelo dia da saída em liberdade condicional para começar esse processo. Esse processo, nos casos em que funciona e onde há um só técnico, isso não acontece, seguramente, mas nos casos em que isso é possível funcionar, funciona previamente.

Ao nível da articulação das políticas sociais gerais com a política criminal ou com a política de reinserção social, há duas ou três coisas que eu acho que mereciam reflexão. Não tenho nenhuma expectativa que isto um dia mude, mas, pelo menos, para a reflexão acho que era útil pensar-se que uma pessoa pode estar presa dez anos, nesses dez anos pode fazer dois anos de formação profissional e três anos de RAVE numa câmara, numa empresa, e não faz qualquer desconto para a Segurança Social, não tem nada para a reforma quando chegar cá fora, nem sequer se pode inscrever como desempregado. Isto é grave e isto acontece.

P-10: Mas, não é preciso estar desempregado para se inscrever no Instituto de Emprego.

P-4: Está bem, mas não tem subsídio de desemprego. Ele pode ter estado numa empresa de inserção a trabalhar para Câmara de Cascais cinco anos em RAVE, sai em liberdade condicional, vai para a sua terra que não é Cascais é Freixo-de-Espada-à-Cinta, não tem emprego, trabalhou cinco anos, não descontou...

P-11: Pode ser verdade, mas há muitos apoios, há outros subsídios, há subsídios pontuais.

P-4: Eu estou a levantar esta questão, porque esta questão tem que ser levantada a sério. A formação profissional, o emprego ou a ocupação dentro dos estabelecimentos prisionais tem que ter uma leitura mais próxima da leitura da sociedade geral. Não podemos esquecer que as pessoas que trabalham um dia inteiro e ganham (podem em Paços de Ferreira cozer sapatos de vela o dia inteiro) cinco contos por mês. Isto é verdade. E do ponto de vista da preparação das condições para a sua saída, estas pessoas também não têm uma expectativa, nem têm uma motivação para um trabalho sério e adequado. Gasta-se todo em tabaco e mais algumas coisas e, depois, não lhe conta em termos de carreira profissional no dia que sai da cadeia. Não lhe conta para a reforma, não lhe conta para descontos para a Segurança Social, não lhe conta para uma continuidade de emprego, não é tecnicamente considerado como desempregado, mas à procura do primeiro emprego, ou seja, é necessário fazer (e eu não tenho ilusões), mas é importante que nós reflectamos que estes problemas existem, que estas desagregações existem. A finalidade da intervenção do sistema penal é proteger bens jurídicos que foram violados, mas esta pessoa continua a ser um cidadão e quanto melhores condições dermos a este cidadão para não voltar a praticar crimes mais seguros estamos todos nós e mais barato fica ao Estado.

OPJ: Como é o Instituto de Emprego e Formação Profissional vê num caminho novo que nós poderemos começar a traçar, como é que vê o seu papel?

P-12: Na óptica do Instituto esta questão parece-me só ser relevante para a questão do subsídio de desemprego.

P-4: Por exemplo, a orientação vocacional, as pessoas não têm um processo de orientação vocacional.

P-12: No Instituto do Emprego podem ter.

P-4: No caso dos EP's têm?

P-10: Não.

P-4: Saber se esta pessoa é boa para a carpintaria ou para calceteiro ou para pedreiro ou para pintor, há técnicas próprias para fazer orientação vocacional.

P-12: Há. O Centro de Emprego poderá fazer o processo de orientação profissional.

OPJ: Como é que vê uma intervenção mais intensa neste meio?

P-12: Eu acho que, neste momento, a maior intervenção passa, provavelmente, por uma maior aproximação, para além da aproximação que já existe, entre o Centro Protocolar da Justiça e o estabelecimento prisional. Poderá haver uma maior aproximação com o Instituto ao nível da gestão dos programas

e, eventualmente, da reinserção social. É aqui que, provavelmente, terão que ser abertos canais de comunicação. Sendo importante a questão da orientação para a escolha dos cursos como um dos programas a disponibilizar no contexto do Centro Protocolar da Justiça.

P-10: Mas pode não resultar. Porque se não houver condições para juntar doze formandos para fazer aquela formação, se tivermos vinte candidatos...

P-4: Podem-se transferir de EP.

P-10: Mas, como sabe, nos estabelecimentos prisionais é muito difícil transferir um recluso de um lado para outro.

P-12: De qualquer forma há um ganho qualquer que seja a formação que a pessoa frequente. Pode não ser um ganho total, mas em termos de competências eles ganharão um conjunto de competências e isso é um investimento. Se não pudermos mudar mais, acho que devemos continuar a esforçarmo-nos, mas também não é acabar com tudo só porque não temos os 100% de ganho. Agora eu penso que a intervenção deve fazer-se, sobretudo, a dois níveis. No processo de preparação de saída, e aqui tem que se escolher os momentos e as intervenções que são mais ajustadas. A intervenção do Instituto de Emprego, com o conjunto das respostas que tem disponíveis, é, eventualmente, sobretudo importante no processo de saída, ou seja, no momento da reintegração da pessoa, mobilizando, através de uma maior articulação com o Instituto de Reinserção Social, e as estruturas e recursos comunitários através dos Centros de Emprego. Se, ainda, for necessária uma formação complementar ou se se chegar à conclusão que a formação que a pessoa traz não é a mais ajustada, pode-se mobilizar uma resposta formativa complementar, de entre as respostas que existam na zona.

P-4: Por exemplo, baixar um bocadinho os requisitos à entrada por causa da escolaridade.

P-12: Há esse aspecto da escolaridade.

P-4: Esse é um aspecto inibidor.

P-12: Pode ser em alguns cursos ou em algumas situações, mas penso que também depende um pouco das expectativas que temos. Há cursos que exigem níveis de qualificação mais elevados, qualificação académica, e há cursos que exigem níveis de qualificação menos elevados.

OPJ: Mas a possibilidade de uma maior articulação da existência de mais canais abertos poderia levar, por exemplo, a baixar a exigência de escolaridade para determinados cursos, a ajustamentos?

P-12: Essa não é uma questão apenas para os ex-reclusos, essa é uma questão para muitos outros públicos.

OPJ: Mas há populações que precisam de um outro tipo de motivação.

P-12: Mas a questão das habilitações académicas de acesso não é só uma questão dos reclusos, é uma questão que tem a ver também com outros públicos. É preciso, de facto, encontrar aqui uma solução para um problema que não é específico destes públicos. Porém, existem cursos cujas aprendizagens exigem um determinado nível de conhecimentos académicos, pelo que a opção poderá ser a escolha de outras profissões que exijam diferentes qualificações académicas de base.

P-10: Eu penso que o Instituto de Reinserção Social teria uma função importante para nós, Centro Protocolar da Justiça, que é a de organizar as acções de formação e teria uma função importante, também, na ligação do recluso, em liberdade, ao Instituto do Emprego. Seja o Instituto de Reinserção Social, seja qualquer outra Instituição que o faça, a função de ligação é indispensável, porque o recluso está de tal maneira desmotivado que, quando sai, não toma a iniciativa de ir à procura. Eu quando vou fazer as aberturas das acções de formação, além de estar expresso no contrato de formação que é feito com o recluso que deve deslocar-se ao Centro de Emprego para "procura de emprego", eu alerto-os para a necessidade de, quando saírem do estabelecimento prisional, se dirigirem ao Centro de Emprego da sua área para obterem os apoios sociais disponibilizados pelo Estado Português, mas atendendo à conhecida desmotivação daquelas pessoas e ao seu desinteresse, há, de facto, a necessidade de um interlocutor que os leve lá. Penso que tem que haver essa figura.

OPJ: Depois desta discussão, os Srs. juízes de execução de penas, que são peças importantes desta máquina, como é que vêem, no exercício do seu trabalho, esta questão.

Como é que decidem as liberdades condicionais? Com que elementos decidem as saídas precárias?

P-10: Antes de dar a palavra aos Srs. Drs., eu queria pedir-lhes que, quando concederem a liberdade condicional, vejam se recluso está a fazer alguma acção de formação, porque é frequentíssimo eles abandonarem a acção de formação e nós nunca mais conseguimos apanhá-los em lado nenhum. São raros os casos em que eles regressam. Isto é um contra-senso o que eu estou a dizer, porque o homem quando sai em liberdade condicional quer se ir embora rapidamente. Eu posso dizer que há dois anos que estou na Instituição e já tive quatro ex-reclusos que me vieram pedir para frequentar a acção de formação dentro do estabelecimento prisional, só que isso não depende do Centro Protocolar de Justiça, depende dos próprios Prisionais.

P-3: Não dão?

P-10: Têm dado. A minha experiência dos últimos quatro casos foram todos concedidos. Causa grandes problemas à entidade prisional.

P-6: Eu vou tentar transmitir de uma forma mais ou menos breve o que penso sobre este assunto.

Contrariamente ao que se passa em relação à questão da prisão preventiva que, curiosamente, depois da Comunicação Social e algumas Instituições terem reagido. E a sociedade, em geral, estar a reagir, está a acontecer alguma coisa, e essa primeira coisa que está a acontecer é uma coisa interessante que já aqui foi falada, que é, de alguma forma, o entupimento do Tribunal da Relação com recursos de prisão preventiva. Não há prisão preventiva nenhuma, neste momento, que seja aplicada por um juiz de primeira instância em que não haja recurso. Ora isto está a trazer consequências extremamente complicadas que só vão ser faladas daqui a algum tempo. Eu, concretamente, recebo a distribuição às segundas-feiras, a média de prisões preventivas que eu estou a receber na 3ª Secção do Tribunal da Relação de Lisboa é de cinco prisões preventivas por semana, ora além dessas cinco prisões preventivas, recebo uma data de outros processos. Processos bastante graves alguns, bastante urgentes, na semana passada recebi um em que só de apensos tapa esta parede toda. Mas, tenho que despachar primeiro os presos o que vai obrigar certamente a que encontre uma solução, porque é humanamente impossível uma pessoa estar a despachar cinco prisões preventivas, e depois agarrar nos outros processos, alguns deles daquela dimensão, com a agravante de, na minha secção, quatro desembargadores terem subido para o Supremo Tribunal de Justiça, o que significa que os processos deles foram redistribuídos entre nós, e, normalmente, os que ficam são os mais complicados. Portanto, tenho uma data de processos de especial complexidade, associações criminosas, etc., e tenho alguns também muito interessantes e populares que estão neste momento ainda ser julgados na 1ª instância e não consigo pegar neles por causa das prisões

preventivas. Isso vai certamente obrigar a uma reflexão e à tomada de determinado tipo de atitudes. Eu espero é que não vão muito rapidamente querer mudar a lei da prisão preventiva sem pensar que, muitas vezes, o que é preciso é mudar outro tipo de leis. Hoje já se falou aqui na questão do tráfico de estupefacientes que origina um grande número de prisões preventivas. Ora, o problema não é o tráfico de estupefacientes, o problema não é o artigo 21º, o problema é o artigo 25º, do tráfico de menor quantidade. O problema é a maneira como esses artigos estão (ou não) articulados com a despenalização. Portanto, isso implica que se empurre para o artigo 21º, para o tráfico, e aí vai-se, necessariamente, para a prisão preventiva até por causa da medida da pena, ou seja, espero que não se vá a correr mudar a lei processual, quando provavelmente seria necessário era mudar outras leis que implicariam uma solução completamente diferente. É muito importante não se ir a correr sem se fazer a avaliação do que é que está a suceder e, na Relação, vamos vendo isso talvez com mais distanciamento, porque vê-se com um enfoque diferente.

Talvez também seja importante, já que está aqui uma pessoa ligada à Colectânea da Jurisprudência, ir-se publicando, até para que os juízes novos e os juízes em geral, vão sendo sensibilizados para algumas decisões sobre as prisões preventivas, sobretudo ao nível dos fundamentos, ou dos indícios, ou da necessidade de indícios, na Colectânea uma série de acórdãos da Relação em que não se confirme a prisão preventiva por falta de cuidado que respeita aos fundamentos ou indícios, talvez os colegas cá em baixo comecem a ter um bocadinho mais de cuidado.

Isto para dizer que a prisão preventiva terá uma resposta ao nível do sistema que não tem a execução de penas.

A execução de penas tem leis antiquíssimas ainda em vigor, portanto é um domínio onde por não haver recurso, por uma certa estagnação...

OPJ: O Sr. Dr. acha que devia haver recurso?

P-6: Eu acho que sim, sem dúvida nenhuma. No grau actual de desenvolvimento da nossa sociedade é inadmissível que não haja recurso das decisões do juiz do TEP, porque são decisões extremamente graves para os cidadãos. Mas, há também o seguinte: mesmo as decisões que são absolutamente contrárias à lei, os magistrados do Ministério Público, que estão no tribunal de execução de penas, infelizmente, por regra não recorrem. Portanto, mesmo nesses casos não há recurso. O que significa que os reclusos estão completamente, digamos, indefesos, porque não têm defesa jurisdicional.

P-4: Os advogados também não sabem nada daquilo. Terceira questão.

P-6: Os advogados também não estão muito interessados, porque também não há a questão financeira que é tão importante. Não há. A não ser no grande tráfico.

Portanto, a execução de penas necessita de um outro tipo de reflexão e nós estivemos aqui a reflectir dentro do sistema, ou seja, melhor ou pior aceitando o sistema como está. Ora, eu pergunto se este sistema é verdadeiramente uma solução? As pessoas do Direito normalmente raciocinam dentro do sistema, o que é muito bom se o sistema for bom. Agora se o sistema não está bem, é tremendo porque é uma pescadinha de rabo na boca, não saem dali assim. A questão da execução de penas, conforme presumo que tem que ser equacionada é se a execução de penas serve a inserção social do recluso, que é a própria lei que diz isso claramente e, então, vamos ver até que ponto é que tem sido o legislador coerente com este desiderato. Ora eu acho que a prova provada, desculpem-me a expressão, de que “não bate a bota com a perdigota”, é ter tirado o Instituto de Reinserção Social dentro do sistema prisional.

OPJ: Sr. Dr. acha que estava lá muito bem?

P-6: Eu acho que é absolutamente imprescindível, porque a reinserção social só se faz coordenando a reclusão com a vinda para o exterior, com o exterior, ou seja, só o Instituto de Reinserção Social é que pode avaliar a rede social que espera o recluso. É o Instituto de Reinserção Social que pode, eventualmente, actuar sobre essa própria rede social se ela for nefasta, por exemplo, ou insuficiente. Portanto, tirar o Instituto de Reinserção Social da execução de penas é voltarmos uma data de anos atrás na minha perspectiva.

O que sucedia era que havia de alguma forma sobreposição de competências. Isto por falta de uma lei que definisse claramente as competências dos técnicos prisionais e dos técnicos de reinserção social, mas aí está o problema de leis extremamente antigas não terem vindo a ser actualizadas, passando a solução exactamente por revitalizar o que estava bom e, de alguma forma, fazer ajustamentos, nunca suprimir.

Quanto à questão da formação dos magistrados no que toca à execução de penas, desde o tempo do Dr. Pereira Batista que eu tento sensibilizar o Sr. Director do CEJ, que me disse que sim senhor que era importantíssimo, mas os *timings* das matérias não permitiam encaixar esta questão. Posteriormente, falei com o Dr. Jacinto Teodósio, que também já não está lá, que disse que "excelente, era imprescindível, mas não há tempo, não conseguimos encaixar" e a verdade é que até hoje. Agora, eu tenho esperança, porque em relação à problemática da droga eu tive este discurso, mas não foi há seis anos, foi para aí há oito e, entretanto, já há qualquer coisa da droga no Centro de Estudos Judiciários, até na parte dos exames já se fala na problemática da droga. Daqui a meia dúzia de anos é provável que o Centro de Estudos Judiciários já contemple alguma coisa, uma talhada pequenina na formação sobre a questão da execução de penas, que é extremamente importante. Aliás, uma pessoa que está dentro do crime só percebe a importância da execução de penas quando passa por ela, porque eu estive mais de dezasseis anos a fazer julgamentos criminais e, verdadeiramente, só percebi da importância da execução de penas depois de ter passado lá três anos. Isto é absolutamente inequívoco. E a maior parte dos magistrados que tem passado pela direcção do CEJ não tiveram a passagem pelos tribunais de

execução de penas. A verdade é esta, porque se eu me mantivesse só como juiz de julgamento eu continuaria a não dar importância, porque isto é uma zona demasiado cinzenta, não prestigiante sequer na concepção do vulgar magistrado. Mas é uma área absolutamente fundamental, só tem sentido a punição dos reclusos se a execução for como deve ser. Mas a verdade é que há este discurso de pouca valia da execução das penas institucionalizado.

Finalmente, da minha experiência, eu posso dizer que há estabelecimentos prisionais em que trabalham excelentemente na inserção social do recluso, isso é feito, por exemplo, nas Caldas da Rainha, que têm uma preocupação muito grande com o recluso, no Funchal, o Director articula-se com os diversos empresários do Funchal e consegue arranjar trabalho para aquela gente, aliás eles antes de sair já têm trabalho ou já estão encaminhados para a Câmara, para uma fábrica ou outro sítio qualquer. Portanto, isto depende muito da orgânica que se consegue estabelecer e das equipas que estão nos estabelecimentos prisionais. É óbvio que há outros estabelecimentos prisionais em que praticamente não funciona. Eu direi que o caso mais preocupante ainda é Vale de Judeus, onde está a “fina-flor” da nossa criminalidade e isso não funciona.

OPJ: Tem feito alguma reflexão sobre as características da população prisional?

P-6: Tenho diversa. Felizmente a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais resolveu dar voz a um preceito legal que diz que devia avaliar as saídas precárias. A própria lei diz que as saídas precárias deviam ser avaliadas e a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, o Dr. Figueiredo, no que foi continuado pelo Dr. Miranda Pereira, resolveu financiar um projecto de investigação. No âmbito da recolha empírica foram feitas 102 entrevistas, na área total do TEP de Lisboa, que tem uma dispersão geográfica muito grande. Fizemos 102 entrevistas a reclusos que tiveram saída precária e que não voltaram da saída precária, porque o objecto do estudo, conforme ele foi projectado, era sobre a decisão da saída precária, a decisão de voltar ou não voltar, o que é que leva a voltar e não

voltar. O material foi bastante, o guião da entrevista era um guião extenso e o material recolhido permitiu tratar diversas coisas, como a questão da percepção da pena, a questão da rede social, uma série de questões que neste momento estão a ser trabalhadas por uma equipa.

OPJ: Quais eram as questões mais enfatizadas? A questão da rede social? A falta de apoio social?

P-6: Eu posso dizer da rede social duas ou três coisas que me parecem importantes. Nós vemos que, por exemplo, existe um papel preponderante, como seria de esperar, da família e existe um papel absolutamente insignificante das Instituições, sejam elas quais forem. Tirem as consequências disto. Há qualquer coisa que falha.

P-4: Isso, antes ou depois da saída?

P-6: É durante a precária.

P-4: Mas o problema é que todas as famílias recebem o recluso enquanto ele lá está, mas no dia em que o têm definitivamente em casa "vai à tua vidinha". É muito complicado.

P-6: A precária é uma preparação para a liberdade. A ausência de qualquer apoio de uma Instituição, o que é que isso significa? Era por aí que eu queria ir...

P-4: Mas a valorização da família enquanto rede de suporte para um processo de reinserção social tem que ser lido a dois tempos: enquanto a pessoa

está excluída, a posição da família é uma; no dia em que a pessoa é libertada, a posição da família, numa grande parte dos casos, é completamente diferente.

OPJ: Faziam perguntas no que diz respeito às expectativas dos reclusos dentro do estabelecimento prisional ou não? Aquilo que a prisão lhes pode proporcionar educação, formação, etc.

P-6: Há um outro estudo que é sobre “O que mais custa na prisão” e havia alguma percentagem que dizia que o que mais lhe custava era a inactividade. É claro que é necessário ver qual foi o estabelecimento onde fora dada essa resposta. Aliás como disse ainda há bocado, é preciso ver de estabelecimento para estabelecimento, não é tudo igual. Há estabelecimentos que dão um determinado tipo de resposta e bem, respostas que são completamente diferentes noutro estabelecimento, onde nem sequer as pessoas estão motivadas.

P-4: Isso leva-nos a uma questão que é a questão de que há um padrão comum de execução da pena de prisão em Portugal.

P-6: Não há um padrão comum. Isso é extremamente complicado sabendo nós que no tecido prisional, as coisas correm muito depressa e as reacções às vezes podem ser reacções absolutamente indesejadas como sucedeu em ...

P-4: Há reclusos que sistematicamente pedem a sua transferência para o estabelecimento prisional x, porque sabem que a esse estabelecimento prisional vai o juiz do TEP y, que tem uma mão menos pesada do que aquele que vai ao estabelecimento prisional onde ele está.

OPJ: Como é que decide as liberdades condicionais?

P-3: Estou de acordo que só quando chegamos ao TEP é que percebemos que isto é matéria que tem a sua relevância, o seu interesse. Mas é genérico, porque isso tem a ver com a questão da formação dos juízes, eu posso passar dez anos num júízo criminal e depois ir para desembargador da secção cível.

OPJ: Que elementos tem o juiz de execução de penas para decidir?

P-3: Tenho elementos contabilísticos, ou seja, a partir de determinada fracção da pena ou quando faltar x para o primeiro relatório de condicional eles deixam sair. Já se sabe que há um sistema qualquer organizado segundo o qual de vez em quando, a saída precária é concedida, mas...

OPJ: Mas é o Sr. Dr. que decide?

P-3: Decido assim: "Quando é que o senhor quer sair?" "Olhe eu preferia no dia tal às tantas horas". "Sim senhor, boa tarde, corra tudo bem". Depois, fax para o tribunal "Em revista à cela foram encontrados novecentos e não sei quantos maços de tabaco, o recluso foi punido, achamos que a saída deve ser suspensa". Não sou eu quem decide as saídas precárias, eu tenho é a última palavra, consoante o grau de informação que me dão e, nalguns casos, os técnicos da prisão não a têm, não a podem dar. O IRS ainda menos tem, mas também não nota que lhe falte e é essa a minha critica fundamental, é não haver a coragem de dizer: "eu não posso fazer o meu trabalho". Por exemplo, eu nunca vi, embora com limites, equipa tão boa como a da Covilhã, onde eu sei claramente o que é que se passa na saída precária, ela é avaliada, há um retorno. "Correu bem, contactei fulano, embora tenha havido este problema, mas chamei o recluso à atenção, o Sr. Dr. não lhe quer dar uma palavrinha?" "Tragam-mo cá". Viseu é pouca gente, mas eles sabem o que fazem.

Portanto, se me perguntarem, a minha experiência só me oferece dizer isto. Em geral, também me parece que devo preferir que o IRS venha de fora para

actuar lá dentro, parece-me que, em geral, deve ser a melhor forma de obstar o mais possível a estas “macaquices”, mas o fundamental para mim é que ao menos as pessoas tenham correcção, tenham formação, tenham valor, tenham brio.

OPJ: No que respeita à liberdade condicional como é que o Sr. Dr. vê esse problema?

P-3: Digamos que tenho mais tempo. Portanto, quando me fazem falta alguns elementos, eu levo o preso ao gabinete de psicologia da prisão, porque as pessoas estão lá e o trabalho não lhes é facultado. Submeto-os a exame na medicina legal, peço informações cá para fora, exorto os advogados que me parece que são honestos, e digo-lhe: “O Sr. não está limitado de intervir no processo de liberdade condicional”. “Mas não tem recurso”. “Mas o senhor quer ganhar o recurso ou quer intervir? Para além de que se recorrer eu admito-lhe o recurso, eu acho que é de admitir, a Relação que tome a responsabilidade de dizer que não, eu admito-o”. A decisão de liberdade condicional é sempre muito mais ponderada, porque dá tempo para reflexão.

A questão das precárias em ... é que é de facto, assim, temos que assumir e que dizer. Eles é que dizem quando é que sai.

Parte importante do trabalho em ... diz respeito a recursos da medida disciplinar do director. Isto é profundamente ridículo, isto está instituído. Os guardas alugam telemóveis a oitenta contos, há uma lista de presos que estão encarregados de confessar a posse do telemóvel, garantindo-lhes que apanham todos por igual, quinze dias de isolamento em cela disciplinar, claramente interrompidos a meio, porque o juiz não tem tempo de lá ir antes e depois cumprem o resto. Em todo o lado, toda a gente tem o meu telemóvel para me chamar quando há um recurso. Uma vez, por um acaso, por um lapso lamentável o processo chegou a tempo e eu ia a sair para prisão, foi uma confusão, porque não lhe foi garantido os oito dias ou a meio o intervalo, quer dizer, tudo está feito há que tempos.

OPJ: E o Sr. Dr., como juiz, como é que vê o seu papel na intervenção de todo este esquema?

P-3: Eu tenho a certeza que toda a gente sabe isto. A Sra. Dra. sabe muito bem em que condições o IRS funciona, o Sr. Director-Geral deve saber quem é o próximo director de Coimbra, deve saber se vamos ter director ou não e por aí fora.

OPJ: Como ultrapassar essa situação? Acha que é um problema, sobretudo, de direcção do estabelecimento prisional?

P-3: Não sei, não tenho explicação para isto. Tem que se mudar agora, de que forma é que não sei.

OPJ: Parece-me que há aqui um poder enorme. Como é que nós vamos ultrapassar esse poder?

P-6: Aquilo não é um poder, aquilo é uma rede.

OPJ: E sobre o papel do Ministério Público na execução da pena? Se houvesse Ministério Público o que é que o Sr. Dr. acha?

P-6: Eu acho que há certo tipo de funções que o juiz, neste momento, desempenha, como, por exemplo, ouvir os presos, que podia perfeitamente ser feito pelo Ministério Público. O Ministério Público poderia fazer a triagem das queixas dos presos e agir. Em primeiro lugar, está mais desembaraçado do que nós juizes, desembaraçado em termos de poder fazer alguma coisa. Nós estamos espartilhados dentro daquilo que a lei prevê que nós podemos fazer. Nós não podemos fazer grandes manobras, nós não podemos estar, eventualmente, a

fazer um telefonema a A ou a B para, por exemplo, resolver um problema de um cúmulo jurídico que está para ser feito há dez anos e não é feito e o desgraçado que já podia ter precárias há cinco anos não as tem. Mas o Ministério Público pode, eventualmente, colocar, à hierarquia, a questão, porque tem lá um procurador-adjunto, que pode ver o que é que se passa, porque é que não foi feito o cúmulo e agir. Portanto, é extremamente importante que o Ministério Público tenha acção dentro da execução de penas. Neste momento o que é sucede? Os magistrados que estão colocados nos tribunais de execução de penas estão muito sentadinhos no seu gabinete, nem sequer vão aos estabelecimentos prisionais. Têm uma ideia muito ténue do que é que se lá passa e despacham os processos, fazem as promoções. É uma vida excelente. Nem recorrem.

Impõe-se que a lei seja alterada, isso não tenho dúvida nenhuma, porque têm um papel importante a fazer. Da mesma maneira que os advogados, porque eu acho que o advogado pode e deve também agir. Aliás, o que eu fazia em relação a estes desgraçados que estão, por exemplo, à espera dos cúmulos ou de alguma perícia que é necessária para nós decidirmos qualquer coisa, era dizer-lhes para escreverem à Ordem dos Advogados para lhes ser nomeado um defensor, porque o do julgamento já não lhes liga nenhuma, que é para depois ver se têm a sorte de ter um indivíduo decente que se vá mexer e interceder por eles, porque eu não posso obrigar o meu colega a fazer um cúmulo jurídico.

Eu herdei o TEP de uma colega, que já está na Relação e que era perito em brigas com toda a gente, inclusive com colegas. Uma das coisas que eu tive de resolver foi as posições extremadas entre o meu colega, com cujos processos eu fiquei e os outros colegas. Havia coisas perfeitamente patéticas e quem estava desgraçado era o pobre do recluso. Se o Ministério Público tivesse um outro tipo de intervenção, estas coisas eventualmente seriam solucionadas.

P-2: Penso que passa, também, por uma outra atitude por parte do Ministério Público e por parte de cada um dos magistrados relativamente ao TEP, à semelhança do que defendeu para os juízes, isto é, uma formação nessa área é, de facto, importante.

P-3: A questão do reforço da intervenção do Ministério Público no TEP ou na execução de penas, em geral, tem que ver primeiro com a caracterização do que é este sector da execução de penas.

O espaço é diferente. A questão que se coloca é a de saber que TEP e que execução de penas queremos. Se queremos que o Ministério Público nos substitua numa série de coisas, ele fatalmente virá vestido de Ministério Público, pelo que se impõe que o advogado entre.

P-2: Mas nós não estamos no Processo Penal.

P-3: A questão que se coloca é outra.

P-6: Estamos mais uma vez a raciocinar dentro do sistema. Eu pergunto se a questão da reinserção social não se deveria pôr também fora do próprio sistema, ou seja, porque não pensar a reinserção social de uma forma em que a administração penitenciária e o IRS tivessem uma palavra mais activa. Porque não pensar no sistema francês em que um recluso, que se vai portando como deve ser, que vai tendo um comportamento que faz antever uma reinserção social, ele vê a sua pena sendo reduzida, por exemplo, todos os anos um ano, assim íamos diminuindo estas taxas vergonhosas de encarceramento e podíamos perfeitamente fazer um bom trabalho no âmbito da reinserção social. Atenção que isto é definido administrativamente. Este perdão de um ano quando há bom comportamento do recluso é sem prejuízo da liberdade condicional, que é judicialmente concedida. Naturalmente que uma tal reforma ia implicar um novo modelo completamente diferente, dos serviços penitenciários e de reinserção social, mas isto já é raciocinar fora do sistema. Por isso, é que, ainda há pouco, disse que uma coisa é nós raciocinarmos dentro do sistema, que nos dá essas aporias todas, outra é raciocinar fora do sistema e então pensar a reinserção social de uma forma completamente diferente.

P-9: Eu estou completamente de acordo que é importante, a esse nível e a outros, um maior conhecimento da realidade por parte dos magistrados, desde os períodos iniciais da formação e, concretamente no que diz respeito ao meio prisional, dá-me a ideia que, nesta matéria, de facto, a formação não tem tido grande lugar. No entanto, concretamente este ano, já no período de formação que decorre nos tribunais, levou-se a efeito, ainda não está concluído, uma acção de formação que passou por dois ou três auditores irem, pelo menos durante quatro dias, dia-a-dia, a nove estabelecimentos prisionais, desde Paços de Ferreira, Guarda, Castelo Branco, EPL, Tires, Odemira, Faro e Leiria. Foram fazer recolha de imagens, fazer entrevistas, enfim, estar lá quatro dias. Pelo menos foram contactar, saber alguma coisa em directo e também captar de maneira a depois organizarem uma sessão onde possam transmitir essa experiência ao curso todo.

P-6: Eu sugeri isso há três anos ao Dr. Jacinto para acabar com aquelas idas ao estabelecimento que vai toda a gente em fila, correm as alas e vão-se embora e não percebem nada do que se passa lá dentro.

P-9: Há essa formação que ainda está em curso. Embora a preocupação seja, sobretudo, conhecer o meio, reflexamente também se contacta de perto com a própria actividade jurisdicional nos estabelecimentos e, portanto, com os juízes de execução das penas. Sem prejuízo de me parecer também poder ter lugar, embora que eu saiba não está nada programado, faz todo o sentido ter lugar uma outra acção de formação permanente, pelo menos, quando houver a alteração legislativa. Parece-me haver sensibilidade já para se fazer com envolvimento dos juízes do TEP e a partir daí poder eventualmente haver uma maior regularidade. Esta acção foi toda organizada com a colaboração estreita do IRS. Aliás, foi o Director do IRS, na altura, que reuniu connosco e com os directores dos estabelecimentos todos, houve interesse e as coisas funcionaram.

Fora do meio prisional, também em colaboração com o IRS e com o “Programa Stop”, a direcção de estágios do Ministério Público, tanto quanto eu sei, está, neste momento, a trabalhar já com alguma profundidade em termos de

envolvimento dos docentes do CEJ, formadores, acho que inclusivamente juízes e magistrados do Ministério Público, com técnicos do IRS, no sentido de aprofundar os problemas jurídicos e outros que se colocam, por exemplo, ao nível da aplicação destes programas e das virtualidades que têm.

Quanto à medida de prestação de trabalho a favor da comunidade, há uma tentativa para se fazer alguma formação. Suponho que há dois anos talvez não se faça, mas o objectivo será dar a conhecer como é que são mecanismos em termos administrativos e sensibilizar os magistrados para eles. Agora é pouco? Acho que sim. Mais, acho que não se deve deixar morrer estas ideias, sensibilizar um pouco até os tribunais, mas isso todos podem contribuir.

P-1: A Associação está particularmente à vontade para dar mais um recado de que os colegas se esqueceram. Este recado é dirigido ao Conselho Superior da Magistratura. Que é o recado da valorização das carreiras em termos de empenho, quer como juiz de instrução criminal, quer como juiz de execução de penas, porque senão acaba por ser um lugar ingrato em que as pessoas são penalizadas muitas vezes por estar nesses lugares. Põe-se, ainda, o problema da vocação e também a necessidade de a carreira ser valorizada, também, por aquilo que não se vê no processo. O Conselho tem que enveredar por esse caminho.

OPJ: Se a formação for valorizada...

P-1: Mas é que não há articulação entre CEJ e Conselho quanto à formação enquanto estiverem a falar cada um para seu lado, também, não se consegue atingir a eficácia.

OPJ: O Conselho Superior da Magistratura tem assento nos órgãos do CEJ.

P-1: Claro que tem assento, mas é diferente.

P-4: O Dr. ... perguntou porque é que não olhamos isto de fora? E eu digo porque a execução das penas em Portugal tem de ter uma jurisdição para as penas privativas da liberdade e não abrange o resto das penas, ou seja, porque é que temos isto cindido assim? Talvez por aqui se explique muita coisa, designadamente, ao nível das medidas não privativas da liberdade.

P-9: Acha que seria melhor?

P-4: Não sei se é melhor? Se é pior, a minha questão é que, do ponto de vista prático, um juiz de condenação que aplica uma pena de prisão, do seu ponto de vista, arrumou o seu processo. Se aplicar uma suspensão com regime de prova durante três anos, tem três anos um técnico do Instituto a aborrecê-lo, a mandar-lhe relatórios, a ter que ir ouvir o condenado, porque ele não está a cumprir, e este trabalho não é valorizado pelas inspecções, nem no âmbito das estatísticas. O que se contam são processos findos e para a estatística aquele processo não está findo. É algo *sui generis* que a execução de penas seja só de execução da pena de prisão.

P-3: Cuidado que não é bem assim, porque eles tiram formalmente um boletim estatístico e o processo continua a dar trabalho. Mas tem todo o meu apoio no que disse.

P-4: Mas dá trabalho a outra pessoa?

P-3: Não ao juiz.

P-4: Ao juiz da condenação. Mas aí a responsabilidade é completamente diferente

P-3: Eu sei que é, mas só para que seja mais acutilante essa critica ,que eu subscrevo, com três pontos de exclamação, cuidado não tenha essa falhazinha.

P-2: A propósito do primeiro interrogatório, agora que se fala na necessidade de revisão do Código de Processo Penal, na prisão preventiva e na dificuldade que há do juiz, no momento do primeiro interrogatório, apreciar o conjunto de factos que lhe permitiram decidir em consciência, atendendo, nomeadamente, à inserção social, ou não inserção, do arguido. Outros sistemas consagram esta solução, que me parece perfeitamente razoável: durante ou logo após o primeiro interrogatório, o advogado pode sugerir a realização de um conjunto de diligências no sentido de não de impugnar os factos criminosos que são imputados ao arguido, mas apurar o conjunto de factos que permitam a reapreciação da medida de coacção aplicada. Este incidente poderia iniciar-se por requerimento ou *ex officio*, cabendo ao juiz decidir sobre as diligências a efectuar e correndo o incidente por apenso ao processo. Seria por via desse incidente que o juiz se tentaria munir da informação pertinente, para que, depois de recolhida, pudesse reapreciar e, eventualmente, aplicar uma medida de coacção menos gravosa.

P-4: Uma vez preso, preso sempre.

P-2: Não é isso. O que pode suceder é que o prazo de três meses, que deveria beneficiar o arguido, porque implica uma reapreciação periódica da sua situação, pode funcionar contra ele, isto na medida em que, muitas vezes, o juiz de instrução criminal apenas tem contacto com o processo, de facto, de três em três meses.

P-3: Eu estou plenamente de acordo com a instrução para aumentar claramente o nível da justiça aplicada neste país dos vários DIAP's da primeira divisão como eu lhes chamo. Agora desculpem lá se querem um trabalho decente de um juiz façam o correspondente, não ponham um juiz sozinho a fazer tudo o que, de momento, tem que fazer, porque ele não pode acompanhar, ao nível da qualidade, o trabalho que, nos mesmos processos, é desempenhado pelos Magistrados do DIAP das questões mais importantes. E depois vêm as "bocas" que o Ministério Público comanda isto tudo, porque, de facto, desculpe-me às seis da tarde, tem de se dizer isto com coragem não é desconfiar dos juízes, às seis da tarde não é correcto ter como alternativa: alínea a) como se promove, alínea b) três páginas. Não é correcto.

Quantos recursos aparecem na Relação e cujo despacho trimestral é apenas: "por se manterem os respectivos pressupostos...". Não pode ser, tem de se dar possibilidade ao juiz de instrução de fazer um trabalho de qualidade.

P-2: Mas estamos absolutamente de acordo.

P-3: Estou plenamente de acordo convosco. Agora o Ministério Público é uma estrutura hierárquica, nós não somos, o Ministério Público ao nível do topo da hierarquia está relacionado com o topo do de todos os topos dos poderes, imponham-se em termos de qualidade da aplicação da justiça.

P-2: Concordo absolutamente.

P-4: E volta a discussão da suspensão provisória do processo. Porque é que não se aplica?

P-2: O processo sumaríssimo, por exemplo.

OPJ: O processo sumaríssimo é uma das medidas de reduzidíssima aplicação.

P-9: Acho é que, por exemplo, uma solução desse tipo que eu acho francamente, que tem, sobretudo, subjacente, não sei se com razão ou não, mas tem subjacente alguma desconfiança relativamente à motivação que não terá que ver com as finalidades da penas, com os critérios para a escolha, mas com outro tipo de motivações mais extra-jurídicas, mais com o desempenho do trabalho no dia-a-dia, as facilidades, etc.. É realmente uma questão que eu acho que se deve falar e encarar, até mesmo em termos de formação. Eu tento fazer isso e falo-lhes nessas coisas o mais abertamente possível, porque são *handicaps* até de ordem psicológica que nós temos todos os seres humanos e, portanto, os juizes também.

Tenho ideia que em França há um sistema que é idêntico, ainda há pouco tempo estive lá a participar numa acção de formação, pareceu-me que criticavam, do ponto de vista do condenado, alguma burocratização a que as coisas davam origem, nomeadamente o facto de o juiz da condenação dar a condenação, tipo passar um papelinho para ir ao edifício x, isto era em Paris, vá lá ao edifício tal para passar para a jurisdição de execução das penas e pareceu-me que isto não era só uma viagem. O que temos é que maximizar as vantagens da nossa jurisdição e, neste campo, as penas de substituição desempenham um papel importante.

P-3: Tenhamos consciência delas e nem sequer sei se diminui-las é importante, somos gente, não somos autómatos. Em vez de pagar aos juizes, que são caríssimos e este é um país pobre, e tem um Ministério Público ao lado para garantir a equiparação e tudo. Se quiserem tudo igual metem na máquina, pagam-se as custas, sai decisão de execução de penas. É isso que eu digo às pessoas daquela prisão, a máquina diz logo, quanto é que falta, como é que é, qual é o número de castigos que teve.

Mas é preciso termos consciência de que há essa vulnerabilidade, que aquele triste que está lá em baixo, este gráfico tem uma percentagem mínima de condenados em penas de mais de dez anos, mas eu também sugiro que um dia se olhe para os que estão condenados a mais de trinta anos, como este. Um dia perguntei no Conselho Técnico quantos eram, ninguém me soube responder quantos são. Por exemplo, há um tipo que o chefe da guarda diz que é um belíssimo preso e um mau cidadão que, sistematicamente, quando eu chego vai-me levar a pasta que é pesadíssima para o Conselho Técnico, é um tipo delicadíssimo comigo, trata com uma ternura espantosa o cão que o psiquiatra da prisão lá deixou e é um indivíduo todo correcto. Perguntei “Quem é este tipo?” “Condenado por homicídio”. “Falta muito?” “Nem sei se sai, tinha matado a mulher, primeira precária que lhe deram matou a cunhada. Duas penas sucessivas”. A cadeia de Coimbra está cheia destes tipos.

P-6: Provavelmente deviam ter feito, na altura do julgamento, um exame às suas faculdades mentais. Em Vale de Judeus há muitos indivíduos desse tipo que têm problemas gravíssimos. Eu suscitei um ou dois problemas lá em Vale de Judeus, que foi para o processo ser revisto, mas isso é coisa que dá muito trabalho, quer dizer, dá trabalho logo na fase de julgamento, o colega arranjar um incidente de alienação mental. É muito mais rápido condená-lo.

Tive um recluso no Montijo. O homem estava lá preso há uma série de anos e diziam-me que ele ainda se podia suicidar. Consegui arranjar maneira do homem começar a ser tratado na psiquiatria de Santa Maria. Mas, para se perceber o caricato da situação, é isto. O indivíduo estava lá por crime de incêndio, portanto o crime pelo que tinha sido condenado era incêndio. Como é que o tinham descoberto? Porque o homem foi à GNR dizer que lhe tinham encomendado pegar fogo à mata e não lhe pagavam. E foi-se queixar à GNR porque não lhe tinham pago. Isto é uma anedota! Um indivíduo destes não lhe é levantado um incidente de alienação mental. É condenado e apanha seis anos de prisão!

P-4: E pedir-lhe um exame às faculdades mentais demora quantos anos?

P-6: Não imagina os problemas que eu tive no TEP por causa das perícias à personalidade e dos exames que pedia ao Instituto de Reinserção Social e ao Instituto de Medicina Legal.