



# CRIANÇAS E O CÁRCERE

EFEITOS DO SISTEMA PRISIONAL NO  
DESENVOLVIMENTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA



**OEI** idp

# CRIANÇAS E O CÁRCERE

EFEITOS DO SISTEMA PRISIONAL NO  
DESENVOLVIMENTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA

## EQUIPE DE PESQUISA

Observatório de Direitos Humanos – Grupo de Pesquisa vinculado ao Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP/CNPq)

**Coordenadora-geral da pesquisa:** Carolina Costa Ferreira

### Integrantes:

Cristiane Damasceno	Juliana Gomes Miranda
Eduarda Toscani Gindri	Luciana Silva Garcia
Gabriela Gadeia Jardim	Luiza Guimarães Moreira
Giovanna Freitas	Lucas Rocha Silva

### Pesquisadoras responsáveis pelos relatórios dos campos de pesquisa:

- 1. Distrito Federal:** Carolina Costa Ferreira e Juliana Gomes Miranda
- 2. Amazonas:** Luciana Silva Garcia
- 3. Pernambuco:** Carolina Costa Ferreira e Eduarda Toscani Gindri
- 4. Rio de Janeiro:** Cristiane Damasceno e Gabriela Gadeia Jardim
- 5. Rio Grande do Sul:** Gabriela Gadeia Jardim

**Apoio – Levantamento de dados:** Giovanna Freitas e Lucas Rocha Silva (assistentes de pesquisa, graduandos do IDP); Luiza Guimarães Moreira (assistente de pesquisa, estudante da pós-graduação em Direito Penal e Processo Penal do IDP).

**Revisão final dos dados:** Carolina Costa Ferreira

**Equipe OEI – Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura**

**Consultora em Educação e primeira infância OEI – Carol Velho**

**Revisão de textos – Gislene Barral**

**Projeto gráfico – Anderson Lima**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Ficha Catalográfica elaborada pelo bibliotecário Henrique Bezerra de Araújo, CRB-1 - 3233

O14c	Observatório de Direitos Humanos Crianças e o cárcere: efeitos do sistema prisional no desenvolvimento da primeira infância / Observatório de Direitos Humanos; Coordenadora, Carolina Costa Ferreira. Brasília, DF: N/A, 2021.  130 p. ; 18,5 x 26,5 cm.  Inclui Bibliografia  ISBN: 978-65-994602-0-3  Observatório de Direitos Humanos – Grupo de Pesquisa vinculado ao Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP/CNPq)  1. Primeira Infância. 2. Encarceramento Feminino. 3. Pesquisa Empírica em Direito. 4. Crianças no cárcere. I. Observatório de Direitos Humanos. II. Ferreira, Carolina Costa. III. Título.
------	---

CDU 37(05)

# CRIANÇAS E O CÁRCERE

EFEITOS DO SISTEMA PRISIONAL NO  
DESENVOLVIMENTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA

Brasília, abril de 2021

## RESUMO

A presente pesquisa investiga como as crianças – filhas de pessoas privadas de liberdade – transitam pelo cárcere, quer na condição de cumpridoras das penas junto com suas mães, durante o período de lactância, quer como visitantes de suas mães e de seus pais. O foco na primeira infância permitiu o acesso a redes de proteção social nas esferas municipal, estadual de 5 (cinco) Unidades da Federação, uma em cada região geográfica do país, além da rede federal. Os resultados indicam a invisibilidade deste público da primeira infância, marcado pelas exclusões do cárcere e pelas vulnerabilidades de gênero, raça e classe.

Palavras-chave: Primeira infância. Encarceramento feminino. Pesquisa empírica em Direito. Crianças no cárcere.

## **LISTA DE GRÁFICOS**

- 13 Gráfico 1 – Número de mulheres gestantes ou lactantes presas no Brasil 2017-2019.
- 24 Gráfico 2 – Número de mulheres gestantes ou lactantes presas no Distrito Federal, 2018-2019.
- 36 Gráfico 3 – Número de mulheres gestantes ou lactantes presas no Amazonas, 2017-2019.
- 44 Gráfico 4 – Número de mulheres gestantes ou lactantes presas em Pernambuco, 2017-2019.
- 56 Gráfico 5 – Série histórica da taxa de mortalidade infantil de Recife (2006-2017).
- 56 Gráfico 6 – Série histórica do aumento no número de creches em Recife.
- 57 Gráfico 7 – Série histórica do aumento no número de matrículas em creches em Recife.
- 62 Gráfico 8 – Número de mulheres gestantes ou lactantes presas no Rio de Janeiro, 2017-2019.

## **LISTA DE QUADROS**

- 37 Quadro 1 – Cronograma de entrevistas, 2019.
- 43 Quadro 2 – Unidades Prisionais do Estado de Pernambuco.
- 46 Quadro 3 – Agenda de Campo – Recife/PE, 2019.
- 62 Quadro 4 – Agenda de Campo – Rio de Janeiro/RJ, 2019.
- 66 Quadro 5 – Mulheres presas gestantes e lactantes entre 2017 e 2019, no Rio Grande do Sul.
- 67 Quadro 6 – Cronograma de entrevistas, 2019.

## **LISTA DE TABELAS**

- 42 Tabela 1 – Perfil etário e étnico racial da População Carcerária Pernambucana.

## **LISTA DE FIGURAS**

- 70 Figura 1 – Modalidades de Atenção a grupos etários distintos.

# SUMÁRIO

<b>5</b>	1. INTRODUÇÃO
<b>14</b>	2. NOTA METODOLÓGICA
<b>22</b>	3. RELATOS DOS CAMPOS
<b>23</b>	3.1 Distrito Federal – “Boa pergunta!”
<b>35</b>	3.2. Amazonas – “Ninguém ainda pensou na criança que nasceu no cárcere; é muito diferente o seu desenvolvimento”
<b>41</b>	3.3. Pernambuco – “Melhor ficar com a tornozeleira do que presa aqui”
<b>61</b>	3.4. Rio de Janeiro – “Intersectorialidade é fundamental”
<b>65</b>	3.5. Rio Grande do Sul – a importância da articulação em rede
<b>75</b>	4. DEBATES SOBRE OS DADOS DA PESQUISA
<b>83</b>	5. CONSIDERAÇÕES FINAIS
<b>89</b>	6. REFERÊNCIAS
<b>95</b>	APÊNDICE 1 – BRIEFING DA PESQUISA
<b>99</b>	APÊNDICE 2 – NOTA TÉCNICA – ALTERAÇÃO DO CAMPO DE SANTA CATARINA PARA O RIO GRANDE DO SUL
<b>101</b>	APÊNDICE 3 – MANUAL DE OBSERVAÇÃO DE UNIDADES PENITENCIÁRIAS
<b>111</b>	ANEXO I – MODELO DE MANUAL DE OBSERVAÇÃO DE UNIDADES PENITENCIÁRIAS
<b>117</b>	ANEXO II – MODELO DE TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
<b>119</b>	ANEXO III – MODELO DE ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA AS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS
<b>121</b>	ANEXO IV – SISTEMATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENDIMENTO/PROTEÇÃO À PRIMEIRA INFÂNCIA À DISPOSIÇÃO NA UNIDADE DA FEDERAÇÃO PESQUISADA

# 1. INTRODUÇÃO

A pesquisa em Direito pode seguir vários caminhos. Desde a produção teórico-dogmática à articulação com as demais ciências sociais, é possível olhar para os fenômenos jurídicos sob as mais diversas lentes. Importa pensar no Direito, enquanto ciência, como meio de realização dos direitos substantivos, cotidianos, direitos humanos. Nesse sentido, os aportes teóricos e empíricos se associam, trazendo perspectivas importantes para uma interpretação mais completa dos fenômenos que constituem o Direito.

O encarceramento de mulheres é tema que vem recebendo, cada vez mais, atenção da literatura e das pesquisas em Direito, especialmente nos últimos vinte anos<sup>1</sup>. O aumento da população carcerária feminina, especialmente em razão da criminalização secundária em torno do tráfico de drogas, ou a solidão das mulheres no cárcere, como resposta duplamente punitiva, são temas relativamente recorrentes nos campos criminológico e penal. Porém, uma interseção tem tomado mais destaque entre juristas, sociólogas, antropólogas e demais profissionais das ciências sociais: a relação entre cárcere, maternidade e a atuação do Estado na proteção à primeira infância.

Os debates em torno da maternidade no cárcere, no Brasil, possuem trabalhos expressivos publicados na última década<sup>2</sup>; porém, muito se fala sobre seu exercício, seu simbolismo, sem nomear elementos que devem orientar essa relação: afeto, cuidado, saúde, assistência material e jurídica, num contexto de privação de liberdade, tomam dimensões ainda mais complexas. Além disso, é importante ressaltar a necessidade de discussão do papel do Estado, que já deveria ser relevante no campo da execução penal, em relação aos deveres de assistência previstos nos artigos 10 a 36 da Lei nº 7.210 (BRASIL, 1984); no entanto, ao se discutir melhor a abrangência das redes de proteção social que atuam em relação

---

1 No Brasil, o primeiro trabalho que expõe a realidade de um cárcere feminino é de Julita Lemgruber (1983); porém, o tema se torna mais recorrente nos campos criminológico e penal a partir dos anos 2000. Merecem destaque os trabalhos de Carmen Antony (2001; 2006), Olga Espinoza (2004) e, mais especificamente sobre a realidade brasileira, Luciana Ramos (2012).

2 O trabalho "Dar à luz na sombra: condições atuais e possibilidades futuras para o exercício da maternidade por mulheres em situação de prisão", coordenado por Ana Gabriela Mendes Braga, ganhou destaque por apresentar a interseção entre pesquisa empírica, teórica e a necessidade de intervenção no campo legislativo (BRASIL, 2015).

à primeira infância, a questão da maternidade e do cuidado com crianças ultrapassa os limites do cárcere, atingindo, assim, serviços públicos que atuam extramuros, como saúde, educação, trabalho e assistência social.

Os estudos teóricos sobre o encarceramento de mulheres se intensificaram anos após previsões constitucionais e legais sobre o assunto. O artigo 5º, inciso L da Constituição Federal, estabelece que “às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação” (BRASIL, 1988). O Congresso Nacional aprovou, em 2009, Projeto de Lei que tramitava desde 1995, alterando os artigos 83 e 89 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – a Lei de Execução Penal –, para determinar a obrigatoriedade de construção de berçários e creches em unidades penitenciárias femininas (BRASIL, 2009)<sup>3</sup>. Revisão de literatura, em momentos temporais seguintes à edição da lei, mostra a influência da aplicação da Lei nº 11.343/2006 (à época denominada “nova Lei de Drogas”) em relação ao aumento da população carcerária feminina no Brasil (TEIXEIRA, 2017). Porém, os estudos parecem não observar um outro dispositivo constitucional – o art. 227<sup>4</sup> –, que expressamente indica como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança o direito à convivência familiar, colocando-a a salvo de qualquer forma de negligência, crueldade e opressão.

De 2009 a 2018, estudos acadêmicos e levantamentos de dados realizados pelo Departamento Penitenciário Nacional (BRASIL, 2018; 2019) apontaram que o Brasil possui a quarta maior população prisional feminina do mundo, com um total de 42.355 mulheres privadas de liberdade em junho de 2016 (BRASIL, 2018). Além disso, 74,85% dos estabelecimentos prisionais no Brasil foram construídos para a detenção de presos do sexo masculino, seguido de 18,18% para o público misto e 6,97% exclusivamente para as mulheres (BRASIL, 2019). Assim, percebe-se que, em um período de dez anos, o Estado não cumpriu os dispositivos constitucionais e legais atinentes à prisão de mulheres e à manutenção do vínculo da maternidade destas com seus filhos e suas filhas.

Em 2010, um importante documento internacional foi aprovado: as chamadas “Regras de Bangkok”, que apresentam diretrizes de tratamento a mulheres presas e medidas não privativas de liberdade a mulheres infratoras. O Brasil participou ativamente da produção de tais regras,

3 “Art. 83. [...] § 2º Os estabelecimentos penais destinados a mulheres serão dotados de berçário, onde as condenadas possam cuidar de seus filhos, inclusive amamentá-los, no mínimo, até 6 (seis) meses de idade” (NR) (BRASIL, 2009).

4 “Art. 89. Além dos requisitos referidos no art. 88, a penitenciária de mulheres será dotada de seção para gestante e parturiente e de creche para abrigar crianças maiores de 6 (seis) meses e menores de 7 (sete) anos, com a finalidade de assistir a criança desamparada cuja responsável estiver presa.

Parágrafo único. São requisitos básicos da seção e da creche referidas neste artigo:

I – atendimento por pessoal qualificado, de acordo com as diretrizes adotadas pela legislação educacional e em unidades autônomas; e

II – horário de funcionamento que garanta a melhor assistência à criança e à sua responsável” (NR) (BRASIL, 2009).

Os cuidados com a criança são mencionados no debate legislativo; como exemplo, destaca-se a fala do então Deputado Federal Luiz Eduardo Greenhalgh: “A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal trata no §2º do art. 83 dos estabelecimentos penais de mulheres. Estes deverão ser dotados de berçário. O ideal, com isso, é complementar o parágrafo segundo, dando maior clareza no que concerne aos cuidados que um bebê deve possuir e quanto ao tempo de amamentação da criança, tempo, este, exigido por pediatras. [...] Diante do exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e pela aprovação, no mérito, nos termos do Substitutivo abaixo apresentado” (DCCD, 18/10/2001, p. 51.208).

4 “Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)” (BRASIL, 1988).

que foram traduzidas para o Português em 2016 pelo Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 2016). Percebeu-se o início do uso das Regras de Bangkok no ordenamento jurídico interno em decisões individuais, pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido da concessão de prisões domiciliares a mães que amamentassem ou que fossem as únicas responsáveis por cuidados com crianças (INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA, 2016).

O cenário institucional é ainda mais reforçado com a aprovação de um importante dispositivo legal, ainda em 2016: a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, também conhecida como “Marco Legal da Primeira Infância”. Referida lei alterou os artigos 6º, 185, 304 e 318 do Código de Processo Penal para definir a importância de se perguntar, desde a lavratura do auto de prisão em flagrante, sobre a existência de crianças de até doze anos sob os cuidados da pessoa presa, a fim de que, a essas, se providenciassem os meios de manutenção do cuidado (BRASIL, 2016). O Marco Legal da Primeira Infância altera o CPP para inserir a possibilidade de concessão de prisão domiciliar a mulheres gestantes ou mães de crianças de até 12 anos de idade, como substituição à prisão preventiva<sup>5</sup>; porém, é necessário destacar que, como prisão que é, a domiciliar consiste em privação de liberdade, não sendo, por assim dizer, um “benefício”.

Em maio de 2017, o tema ganhou expressiva projeção quando do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, do Habeas Corpus nº 143.641, impetrado pelo Coletivo de Advocacia em Direitos Humanos, tendo como *amici curiae* as Defensorias Públicas estaduais de todas as Unidades da Federação, a Defensoria Pública da União, o Instituto Alana, o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, o Instituto de Defesa do Direito de Defesa, o Instituto Terra, Trabalho e Cidadania e a Pastoral Carcerária (BRASIL, 2018). Referido HC foi distribuído à Relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski. Diante da nova previsão legal, houve a constatação do não atendimento às possibilidades indicadas na redação do art. 318 do Código de Processo Penal. Tal situação deu cabimento à impetração do Habeas Corpus, com uma inovação em nossa jurisdição constitucional: a modalidade coletiva. Em tempos de encarceramento em massa, o uso coletivo do remédio constitucional mais relevante no ordenamento jurídico brasileiro demonstrou a complexidade da questão.

Em 20 de fevereiro de 2018, em decisão-paradigma, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal decidiu, em caráter liminar e por maioria, pela concessão da ordem a todas as mulheres que estivesse gestantes ou que tivessem filhos de até doze anos de idade, que não fossem tecnicamente primárias e estivessem presas provisoriamente pela prática de crimes sem violência ou grave ameaça. As normas internacionais, constitucionais e internas que se

5 Art. 318. Poderá o juiz substituir a prisão preventiva pela domiciliar quando o agente for: (Redação dada pela Lei nº 12.403, de 2011).

I - maior de 80 (oitenta) anos; (Incluído pela Lei nº 12.403, de 2011).

II - extremamente debilitado por motivo de doença grave; (Incluído pela Lei nº 12.403, de 2011).

III - imprescindível aos cuidados especiais de pessoa menor de 6 (seis) anos de idade ou com deficiência; (Incluído pela Lei nº 12.403, de 2011).

IV - gestante; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

V - mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos; (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

VI - homem, caso seja o único responsável pelos cuidados do filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos. (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

Parágrafo único. Para a substituição, o juiz exigirá prova idônea dos requisitos estabelecidos neste artigo.

referem à proteção à primeira infância são mencionadas pelos Ministros do STF, além da constatação de que os cárceres brasileiros não possuem condições de manutenção das crianças em situação digna. Como resultado da discussão, a Segunda Turma do STF determinou que os Tribunais de Justiça de todas as Unidades da Federação teriam um prazo de 90 (noventa) dias para promoverem a reanálise das prisões preventivas, a fim de conceder a ordem às mulheres que cumprissem os requisitos definidos no acórdão. O Relator do HC, Ministro Ricardo Lewandowski, definiu que a palavra da mulher seria prova idônea da gestação ou da maternidade; além disso, entendeu que juízes e juízas poderiam decretar a prisão preventiva, “em casos excepcionalíssimos”, desde que devidamente fundamentados (BRASIL, 2018).

Referida decisão causou grande repercussão nos campos jurídico e social no Brasil, gerando a discussão de fluxos e de medidas de alcance da liberdade a tais mulheres. Num primeiro momento, concessões individuais e pedidos de extensão da ordem foram encaminhados ao STF, ainda que, no acórdão do HC, houvesse a definição expressa no sentido de que as possibilidades de concessão ou de denegação das ordens deveriam caber ao Tribunal imediatamente competente para a revisão da prisão. Porém, nas primeira e segunda instâncias, percebeu-se o uso bastante constante das chamadas “situações excepcionalíssimas”, que variavam conforme o livre convencimento motivado de cada juiz/juíza<sup>6</sup>. Tal constatação gerou outra mobilização entre impetrantes e *amici curiae*, que resultou em nova decisão do Ministro Relator, Ricardo Lewandowski, em que são definidos alguns excessos em torno da aplicação das então “situações excepcionalíssimas”<sup>7</sup>. Nessa mesma decisão, o Ministro Lewandowski encaminhou ofício ao Congresso Nacional, para que este analisasse a possibilidade de alteração legislativa à Lei de Execução Penal, de forma a contemplar a possibilidade de cabimento da prisão domiciliar a mulheres condenadas. Tal ofício acelerou a aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 64/2018, de relatoria da Senadora Simone Tebet (BRASIL, 2018), que, legalizado no Senado Federal, foi encaminhado

6 Uma compilação de tais “situações excepcionalíssimas” se tornou pública com reportagem realizada pelo sítio eletrônico “Consultor Jurídico” em que se indicavam como tais questões de classe (decisão judicial mencionava que o entendimento do STF se aplicaria “principalmente a mães consideradas pobres e vulneráveis”), o fato de o tráfico ser praticado em casa, causando “mau exemplo aos filhos” ou o fato de haver outra pessoa – sobretudo, outra mulher – capaz de prover os cuidados com a criança (VITAL, 2018).

7 “Reitero, como já destaquei no julgamento do mérito deste habeas corpus coletivo, que as pessoas em prol de quem a ordem foi concedida são as mais vulneráveis de nossa população. Estatisticamente, não há dúvidas de que são as mulheres negras e pobres, bem como sua prole – crianças que, desde seus primeiros anos de vida, são sujeitas às maiores e mais cruéis privações de que se pode cogitar: privações de experiências de vida cruciais para seu pleno desenvolvimento intelectual, social e afetivo – as encarceradas e aquelas cujos direitos, sobretudo no curso da maternidade, são afetados pela política cruel de encarceramento a que o Estado brasileiro tem sujeitado sua população. Por isso, foi em boa hora que o legislador, por meio da Lei 13.257/2016, adaptou a legislação brasileira aos consensos internacionais relativos a direitos humanos da mulher presa. A lei deve ser cumprida em toda a sua extensão, assim com a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no habeas corpus coletivo. Além disso, destaco que a prisão domiciliar não perde seu caráter de restrição da liberdade individual, como a própria nomenclatura revela, de sorte que não há contradição entre a presente determinação e o atual posicionamento do STF quanto ao início da execução da pena. [...] a concepção de que a mãe que trafica põe sua prole em risco e, por este motivo, não é digna da prisão domiciliar, não encontra amparo legal e é dissonante do ideal encampado quando da concessão do habeas corpus coletivo. Outrossim, não há razões para suspeitar que a mãe que trafica é indiferente ou irresponsável para o exercício da guarda dos filhos, nem para, por meio desta presunção, deixar de efetivar direitos garantidos na legislação nacional e supranacional. Quanto aos casos concretos: concedo a ordem de ofício. [...] não configura situação excepcionalíssima, apta a evitar a concessão da ordem no caso concreto, o fato de o flagrante ter sido realizado pela suposta prática de tráfico de entorpecentes na residência da presa, porque não é justo nem legítimo penalizar a presa e aos que dela dependem por eventual deficiência na capacidade de fiscalização das forças de segurança.

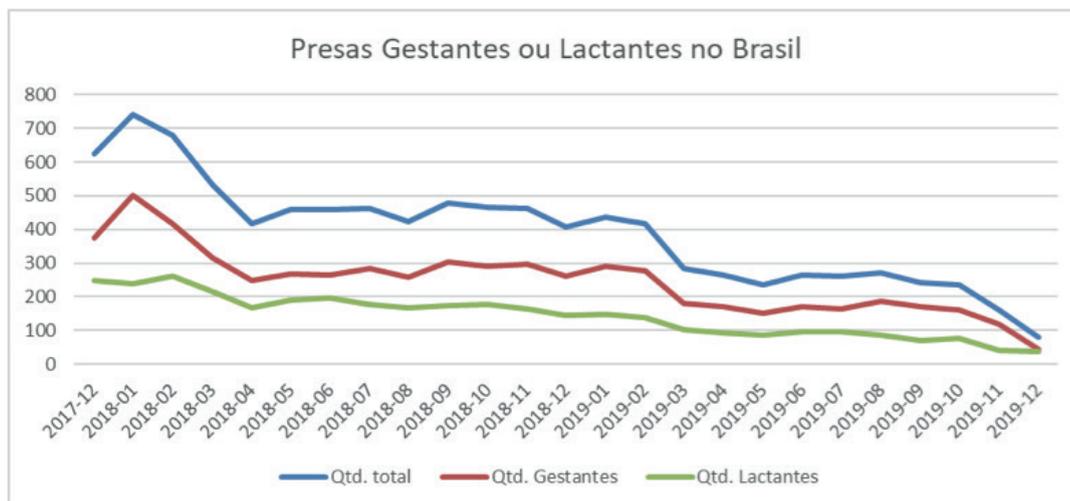
[...] circunstâncias tais como as de a acusada: (i) ter sido presa em flagrante sob acusação da prática do crime de tráfico; (ii) ter passagem pela vara da infância; e/ou (iii) não ter trabalho formal, não obtem a substituição da prisão preventiva pela domiciliar, conforme constou da decisão concessiva da ordem” (BRASIL, 2018).

à Câmara dos Deputados, por meio do Projeto de Lei nº 10.269/2018, o que culminou na sanção e publicação da Lei nº 13.769, de 19 de dezembro de 2018 (BRASIL, 2018), que determina a conversão da prisão preventiva em prisão domiciliar a mulheres gestantes ou mães responsáveis por crianças ou pessoas com deficiência, desde que não tenham cometido crime com violência ou grave ameaça à pessoa e que não tenha cometido crime contra descendente. O art. 112 da Lei de Execução Penal também foi alterado para ampliar a concessão da prisão domiciliar a mulheres condenadas, gestantes ou mães/responsáveis por crianças ou pessoas com deficiência, que não tenham cometido crime com violência ou grave ameaça a pessoa; que não tenham cometido o crime contra seu filho ou dependente; que não tenham cumprido ao menos 1/8 da pena no regime anterior; que sejam primárias, com bom comportamento carcerário (comprovado pelo diretor do estabelecimento), e que não integrem organização criminosa. O novo dispositivo legal também indica que a prática de novo crime doloso impedirá a concessão do benefício (BRASIL, 2018).

O que se viu, nos últimos anos, foi um esforço institucional conjunto no sentido de se reforçarem as condições legislativas sobre o tratamento a mulheres e a crianças no sistema prisional. Porém, uma série de desafios – também institucionais – ganharam visibilidade.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), como forma de acompanhamento do cumprimento de todas as normativas nesse sentido, criou o Cadastro Nacional de Presas Grávidas e Lactantes (BRASIL, 2017). Esse Cadastro se trata de um painel virtual, alimentado diariamente, que permite o acesso a dados sobre mulheres gestantes e lactantes no sistema prisional, podendo ser acessados dados nacionais ou por Unidades da Federação. Os dados não incluem informações sobre quantidade de filhos (maternidade de forma mais ampla) ou informações sobre a concessão ou não de prisões domiciliares. Apesar de tais limitações, trata-se de uma importante ferramenta, que indica a diminuição, de 2017 a 2019, do número de mulheres gestantes ou lactantes presas no Brasil, como ilustra o Gráfico 1, abaixo.

Gráfico 1 – Número de mulheres gestantes ou lactantes presas no Brasil 2017-2019.



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Cadastro Nacional de Presas Grávidas ou Lactantes, 2019.

Assim, considerando-se todo o cenário normativo e institucional em torno das mulheres e das crianças, e notando-se a redução do número de mulheres gestantes e lactantes na prisão, a presente pesquisa partiu da seguinte constatação: tendo em vista os vastos estudos sobre a relação da maternidade com o cárcere, percebeu-se uma lacuna nos estudos em relação à proteção à primeira infância, especialmente após a decisão do Supremo Tribunal Federal no HC Coletivo nº 143.641 e as recentes alterações legislativas, que determinam a prisão domiciliar. Assim, a pesquisa definiu seus objetivos geral e específicos da seguinte forma: o objetivo geral foi elaborar um diagnóstico sobre a relação de crianças na primeira infância com o cárcere, a partir da privação de liberdade de um de seus genitores, envolvendo tanto aquelas que se encontram no cárcere com suas mães, em cumprimento de pena e em violação expressa ao princípio constitucional da individualização da pena<sup>8</sup>, quanto aquelas que acessam a prisão na qualidade de visitantes e, ainda, as que estão cumprindo prisão domiciliar com suas mães. Assim, a pesquisa reflete sobre as “crianças que transitam pelo cárcere”, num sentido de movimento, de circulação por espaços de privação de liberdade, mas também pelas redes de proteção social, ambos ambientes estatais que precisam incluir, em seus desenhos de políticas públicas, ações específicas para um público que é invisível em sua interseccionalidade.

Como objetivos específicos, a pesquisa se propôs a realizar revisão de literatura sobre experiências nacionais e estrangeiras em relação à proteção à primeira infância; identificar as condições de acesso e visitação de crianças aos complexos penitenciários objetos de visitação pela equipe de pesquisa, analisando estruturas físicas, requisitos convencionados e estruturas de proteção; iniciar uma “pesquisa de trajetória” que aponte as condições de permanência de crianças junto às mães que cumprem pena privativa de liberdade nas unidades visitadas; verificar os sistemas adjacentes de cuidado à primeira infância que circulam a instituição do cárcere – como creches, escolas e unidades de saúde que recebem as crianças cujos genitores cumprem pena –, e compreender se há e qual a composição da rede de atendimento profissional à infância que atende as crianças, seja no período de permanência no cárcere, seja durante os momentos de visitação, seja no cumprimento da prisão domiciliar.

A metodologia empregada foi descrita em item à parte. Importa dizer, em nível introdutório, que se trata de pesquisa qualitativa<sup>9</sup>, em que foram adotadas como estratégias de pesquisa entrevistas semiestruturadas com atores da rede de proteção social e do sistema de justiça, além da observação de unidades penitenciárias, quando o acesso às mesmas foi possível. Serão apresentados, no presente relatório, os principais dados de cada campo de pesquisa, com a apresentação das suas peculiaridades, possibilidades e limites de atuação.

8 Art. 5º, XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido (BRASIL, 1988).

9 A opção pelo desenho de uma pesquisa qualitativa se deu desde o início da formatação dos objetos. Tendo em vista a produção periódica de dados oficiais sobre o sistema prisional pelos mais diversos atores do sistema de justiça – Conselho Nacional de Justiça, Defensorias Públicas, Ministérios Públicos, Secretarias de Administração Penitenciária, Tribunais de Justiça – e, ainda, considerando-se a volatilidade dos dados sobre o sistema prisional, tendo em vista as entradas e saídas diárias das mais diversas unidades penitenciárias, entendeu-se que a pesquisa alcançaria maior utilidade e viabilidade (considerando-se o prazo do projeto de pesquisa) se optasse pelo caminho qualitativo.

A pesquisa, realizada entre fevereiro e dezembro de 2019, aponta alguns caminhos para novas pesquisas sobre a relação entre primeira infância e cárcere e, sobretudo, para ações institucionais, a necessidade de avanço no sentido de se conceituar melhor os limites da prisão domiciliar para gestantes e mães, sempre em interlocução com as redes de proteção social, para que uma política criminal de cunho descarcerizante<sup>10</sup> seja associada ao reforço de políticas públicas inclusivas e protetoras da primeira infância.

Assim, como toda pesquisa empírica em Direito, os dados aqui apresentados trazem mais perguntas do que respostas. Como mais uma das pesquisas em prisão, é importante dizer, desde já, que os resultados de cada campo de pesquisa não são “comparáveis” entre si, uma vez que as realidades do sistema prisional, em cada Unidade Federativa do Brasil, são muito diversas. A intenção da presente pesquisa não é oferecer um modelo aplicado de intervenção, mas iniciar a investigação em torno de possíveis chaves para novas pesquisas e para ações de sensibilização a determinados atores do sistema de justiça, sobretudo o criminal. Porém, é a diversidade a maior riqueza da pesquisa: nos campos, ocorreram discussões sobre o papel da prisão em um contexto de proteção à primeira infância, bem como sobre a necessidade de se debater o cabimento da prisão domiciliar em cada contexto, de acordo com as normas internacionais e internas sobre a questão.

---

10 Por “descarcerização” entende-se o movimento de diminuição da aplicação de penas privativas de liberdade, para que se reduza a população carcerária brasileira (AZEVEDO, 2004).

## 2. NOTA METODOLÓGICA

Como já informado no item 1, a presente pesquisa tem natureza qualitativa<sup>1</sup>. Seu campo de investigação está circunscrito a cinco Unidades da Federação, uma em cada região geográfica do Brasil. Para a escolha das Unidades da Federação que formaram o campo inicial de pesquisa – Amazonas, Distrito Federal, Pernambuco, Rio de Janeiro e Santa Catarina –, as pesquisadoras consideraram aquelas que possuem maiores taxas de aprisionamento, conforme o Gráfico 5 do InfoPen Mulheres (BRASIL, 2018, p. 18). Associaram tal informação ao dado sobre a existência de estrutura de berçário ou centro materno-infantil, conforme Tabela 8 do InfoPen Mulheres (BRASIL, 2018, p. 32). Houve alteração no campo de pesquisa, quanto à Unidade da Federação da Região Sul. A fim de contemplar um programa que é tido como referência em relação à proteção à primeira infância (o “Programa Infância Melhor”, PIM), mudou-se o campo de pesquisa de Santa Catarina para o Rio Grande do Sul<sup>2</sup>. A pesquisa de campo foi, assim, dividida em três momentos:

- (i) pesquisa, compilação e análise dos atos normativos que instituem políticas de saúde, assistência social e educação em primeira infância e as normas de execução penal relacionadas à cidade e à Unidade da Federação visitadas;
- (ii) identificação das redes de atendimento a crianças em primeira infância que tenham relação com o cárcere – ora vivendo nele, com suas mães, ou o acessando para visitá-las, considerando-se, para tanto, as redes de atendimento federais, estaduais e municipais à disposição na cidade e Unidade da Federação visitadas;
- (iii) visita a unidades prisionais femininas nas capitais das Unidades da Federação selecionadas,

---

<sup>1</sup> Para Marcus Banks (2009, p. 8), a pesquisa qualitativa tem por objetivo descrever fenômenos sociais, “analisando experiências de indivíduos ou grupos. As experiências podem estar relacionadas a histórias biográficas ou a práticas (cotidianas ou profissionais), e podem ser tratadas analisando-se conhecimento, relatos e histórias do dia a dia; examinando interações e comunicações que estejam se desenvolvendo. Isso pode ser baseado na observação e no registro de práticas de interação e comunicação, bem como na análise desse material. Investigando documentos (textos, imagens, filmes ou música) ou traços semelhantes de experiências ou interações”.

<sup>2</sup> Conforme Nota Técnica (Apêndice 9.3).

com o objetivo de verificar o cumprimento das normativas aplicáveis, constatar a situação em que se encontram encarceradas mulheres e crianças nas Unidades Materno-Infantis, quando possível, e

(iv) realização de entrevistas semiestruturadas com representantes de órgãos ou instituições relevantes à proteção à primeira infância na Unidade da Federação pesquisada, nas dimensões estadual ou municipal.

Após os quatro momentos da pesquisa, realizou-se uma reunião técnica, no dia 10 de dezembro de 2019 – Dia Internacional dos Direitos Humanos – com especialistas na proteção à primeira infância. Esses especialistas ouviram a apresentação dos dados preliminares da pesquisa e propuseram encaminhamentos para a continuidade da pesquisa.

Assim, consolidou-se um primeiro levantamento sobre a situação da proteção à primeira infância em cárcere no Brasil, no sentido de se promover a continuidade nos estudos sobre a importância da proteção à primeira infância no Brasil, especialmente àquelas crianças em situação de extrema vulnerabilidade, submetidas a condições degradantes de abrigo e desenvolvimento em razão de sua experiência com o cárcere.

Para as visitas às unidades prisionais, foi elaborado um Manual de Observação de Unidades Penitenciárias. Esse Manual estabelece marcos conceituais e metodológicos sobre a presença de uma equipe de pesquisadoras no cárcere, e o que tal presença pode significar para dar visibilidade e atenção às políticas públicas que precisam de uma necessária articulação (Apêndice 9.4).

Para além da produção dos dados, é extensa a literatura que discute as metodologias possíveis para os estudos sobre prisões, concentrando-se, em muitos casos, na dinâmica entre pessoas presas e agentes penitenciários (FREIRE, 2016), entre pessoas presas e visitantes (GUILHERME, 2017), entre pessoas que compõem os órgãos da execução penal (GIAMBERARDINO, 2019), por meio da articulação entre universidades e sistema penitenciário (BRAGA, 2014; ANDRADE, 2012), e, por último, entre o sistema de justiça criminal e o sistema penitenciário (BRAGA, 2014).

Para os estudos sobre crime, prisão e processos de aprisionamento, diversas metodologias de pesquisa empírica<sup>3</sup> podem ser utilizadas: no campo qualitativo, pesquisas sobre representações sociais, etnografias, análises de conteúdo e de discurso podem contribuir para o avanço teórico no campo das Ciências Criminais. No sentido de se considerar a Política Criminal como política pública (FERREIRA, 2016) e, assim, estabelecer as redes entre diversos atores que trabalham com temas direta ou indiretamente relacionados às prisões e às políticas penitenciárias a ela referentes, foi importante que se encontrasse um método de pesquisa qualitativa que permitia a coleta e a análise de dados nas Unidades da

3 “A palavra ‘empírico’ denota evidência sobre o mundo baseada em observação ou experiência. Essa evidência pode ser numérica (quantitativa) ou não-numérica (qualitativa); nenhuma é mais ‘empírica’ que a outra. O que faz uma pesquisa ser empírica é que seja baseada em observações do mundo – em outras palavras, dados, o que é apenas um termo para designar fatos sobre o mundo. Esses fatos podem ser históricos ou contemporâneos, ou baseados em legislação ou jurisprudência, ou ser o resultado de entrevistas ou pesquisas, ou os resultados de pesquisas auxiliares arquivísticas ou de coletas de dados primários” (EPSTEIN, Lee; KING, Gary. *Pesquisa empírica em Direito: as regras de inferência*. São Paulo: Direito GV/Acadêmica Livre, 2013. p. 10-11).

Federação definidas para a realização do campo, especialmente em relação à interlocução dos diversos órgãos condutores de políticas de proteção à primeira infância. Convinha que esse método também permitisse a elaboração de um diagnóstico que visualizasse boas práticas nos campos pesquisados, além da realização das devolutivas, que tinham o objetivo de estabelecer propostas ou ações conjuntas, de acordo com as múltiplas realidades das Unidades da Federação pesquisadas.

David Gray (2012, p. 299-319) indica que, em comparação com a técnica de pesquisa de distribuição de formulários, a realização de entrevistas (estruturadas, semiestruturadas ou informais) permite um aprofundamento significativo na qualidade das informações que seriam prestadas em um formulário. Especificamente sobre pesquisas em prisão no Brasil, Ana Gabriela Mendes Braga (2014, p. 48) indica que três métodos, associados, podem gerar interessantes resultados: entrevistas semidirigidas (ou semiestruturadas); pesquisa documental (análise de documentos e/ou coleta de dados) e etnografias (relatos de campo da pesquisadora, na modalidade de observação participante).

Considerou-se a literatura acima mencionada para a pesquisa sobre a relação entre crianças e cárcere, especialmente em relação ao objetivo de acompanhar a estrutura das redes de políticas públicas federais, estaduais e municipais articuladas para a proteção de crianças em primeira infância que possuam contato com o sistema carcerário. Diante disso, a realização de entrevistas semiestruturadas, alinhada à análise qualitativa, anterior, das políticas à disposição para a proteção à primeira infância, foi a mais indicada para a definição dos cenários de cada Unidade da Federação pesquisada.

As equipes de pesquisa deviam escolher temas principais para as entrevistas semiestruturadas – de acordo com os objetivos da pesquisa, importando saber as condições de manutenção das crianças que acompanhavam o cumprimento das penas de suas mães ou o tempo em que estavam encarceradas provisoriamente, aguardando julgamento. O primeiro bloco de perguntas devia se referir à quantidade de mulheres e de crianças de 0 a 7 anos então presas nas Unidades Materno-Infantis das Unidades da Federação pesquisada. Era preciso conhecer, com antecedência, os dados publicados pelo Departamento Penitenciário Nacional (BRASIL, 2018), pelas Secretarias Estaduais de Segurança Pública ou de Administração Penitenciária (AMAZONAS; DISTRITO FEDERAL, 2019; PERNAMBUCO, 2019; RIO DE JANEIRO, 2019; RIO GRANDE DO SUL, 2019), ou relatórios de outros órgãos, conselhos ou organizações de defesa de direitos humanos, como os produzidos pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (BRASIL, 2016, sobre o Amazonas; BRASIL, 2015, sobre o Distrito Federal), Mecanismos Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura ou dados já provenientes do Poder Judiciário, que tem organizado sistemas informatizados mais ágeis, como os Gabinetes de Monitoramento e Fiscalização, em todas as Unidades da Federação<sup>4</sup>, ou o próprio Conselho Nacional de Justiça, com o Cadastro Nacional de Presas Grávidas ou Lactantes, atualizado mensalmente (BRASIL, 2019), que podia dar um cenário preliminar dos campos que seriam pesquisados, já que

4 Uma boa prática já identificada é a do Gabinete de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Rio de Janeiro, que informa, online, o número de pessoas presas diariamente (RIO DE JANEIRO, 2019).

os dados não incluíam o número de mulheres presas com filhos de até 12 anos de idade, nem informavam por quais tipos de crimes as mulheres estão presas provisoriamente ou cumprindo pena.

Foi importante colher respostas sobre o atendimento médico voltado a mulheres e a crianças, se havia presença de pediatra ou se o deslocamento para Unidades Básicas de Saúde ou Unidades de Pronto Atendimento era realizado. Convinha indicar se a unidade penitenciária possuía estrutura adequada para a manutenção de mulheres com crianças de 0 a 7 anos, como estabelece a Lei nº 11.942, de 28 de maio de 2009 (BRASIL, 2009) e, em especial, se as políticas de saúde estaduais e municipais possuíam interlocução para a promoção do atendimento da população carcerária, especialmente as crianças, com atenção para as possibilidades de atendimento/acompanhamento das crianças por meio dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) próximos às residências das crianças e daquelas que são responsáveis pelo cuidado. Assim, como forma de preparação para a pesquisa de campo e para conhecer melhor a rede de atores visitada, a equipe de pesquisa acessou os atos normativos e os últimos relatórios realizados pelos parceiros visitados – Secretarias de Segurança Pública ou Administração Penitenciária, Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria de Assistência Social (ou, se houvesse, de forma mais específica, Secretaria de Atenção à Primeira Infância). Também foram realizados contatos com órgãos da execução penal, como a Defensoria Pública, o Conselho da Comunidade, o Conselho Penitenciário, assim como universidades que atuavam, geralmente, sob a forma de Projetos de Extensão Universitária.

A despeito da existência de um roteiro para a entrevista semiestruturada ser um instrumento metodológico importante para que fossem cumpridos os objetivos da pesquisa, recomendou-se que a pesquisadora não devesse se ater às questões contidas no roteiro: “a experiência do campo mostrou que a entrevista fluía melhor quando mais solta, quando se deixava o entrevistado conduzi-la a partir de sua perspectiva, dizer o que achava ser importante ser dito” (BRAGA, 2014, p. 49). A mesma experiência foi retratada em pesquisa anterior, com integrantes das Defensorias Públicas atuando na execução penal, que não se mostraram muito afeitos às entrevistas controladas por formulários, estando mais abertos a entrevistas informais (FERREIRA, 2019). Assim, é mais importante que as pesquisadoras tenham em mente todos os assuntos que deverão ser abordados para cada pessoa entrevistada, tomando nota, logo após as entrevistas, de todos os detalhes e de todas as respostas.

Além disso, a etnografia é um instrumento metodológico poderoso para os estudos em prisão, especialmente porque, como diz Ana Gabriela Mendes Braga (2014, p. 52), “a prisão é o espaço do indizível”. Em visitas nas quais os “externos” vão sempre acompanhados de agentes penitenciários ou, até mesmo, da Diretora da Unidade Prisional, há um espaço de fala que não se acessa em uma única vez, ou em uma única conversa. Assim, a etnografia é um meio interessante para que se percebam contradições entre os discursos das entrevistas semiestruturadas e a prática ou as imagens que o próprio estabelecimento prisional proporciona.

Estratégia relevante para “ouvir o indizível” é “ler o indizível”: quanto mais acessos aos registros escritos ou materiais, elaborados por pessoas presas, mais relevante pode ser a

pesquisa qualitativa. Uma recente e importante experiência foi experimentada no projeto *Cartas do Cárcere* (FREITAS; GARCIA; PIRES, 2018, p. 147-165). Quando se possui um material escrito, um *corpus*, uma estratégia metodológica interessante pode ser a “teoria fundamentada nos dados” (ou “*grounded theory*”), sugerida por Riccardo Cappi (2017), que propõe serem os dados empíricos, essencialmente qualitativos, a base de formulação dos argumentos teóricos, em oposição ao que se realiza com frequência na pesquisa empírica: procurar, na realidade, uma inocente “comprovação” da teoria<sup>5</sup>. A pesquisa *Cartas do Cárcere* foi realizada a partir da leitura prévia de parte da amostra de mais de oito mil cartas, escritas por pessoas presas e recebidas pela Ouvidoria do Departamento Penitenciário Nacional, em um processo de elaboração de formulários prévios, sem deixar que o conteúdo das cartas guiasse a equipe de pesquisa à formulação de outras perguntas<sup>6</sup>. Além das cartas ou de outros materiais escritos, importa perceber outras formas de manifestação das pessoas presas, como desenhos, pinturas, frases escritas nas paredes das unidades, símbolos (como os de facções criminosas, por exemplo), manifestações artísticas (como pinturas, desenhos ou peças de artesanato). Tais materiais, se considerados como unidades de observação, poderão levar à análise de conteúdo (BARDIN, 2011). Assim, o método empregado pode variar de acordo com o tipo de acesso que cada equipe de pesquisadoras encontrará em seu campo.

Assim, a depender do material qualitativo, o processo de se dedicar à análise e à formação do banco de dados pode permitir outros caminhos para a pesquisa, menos tradicionais e mais interessantes para o enfrentamento de temas há muito discutidos, como, em parte, é o objeto da presente pesquisa. Recomenda-se o registro da coleta de dados, da forma que for possível, na seguinte ordem: (i) anotações em cadernos de campo; e (ii) recebimento de materiais já impressos, que tragam dados ou outras informações importantes. O uso de gravador não é muito comum em pesquisas em prisão, dadas as condições de segurança que sempre circundam o acesso ao cárcere<sup>7</sup>.

Também é necessário considerar o não uso de registros fotográficos ou câmeras filmadoras. Entendemos ser necessário dar voz às mulheres encarceradas, para que falem sobre as privações em torno da maternidade; porém, nesta primeira pesquisa sobre o tema, não houve tempo hábil para o estabelecimento de um vínculo entre mulheres e pesquisadoras, de forma a permitir o registro por áudio ou vídeo de suas falas<sup>8</sup>. Não entendemos ser

5 Marcus Banks também reflete sobre isso, indicando que “a pesquisa qualitativa parte da ideia de que os métodos e a teoria devem ser adequados àquilo que se estuda. Se os métodos existentes não se ajustam a uma determinada questão ou a um campo concreto, eles serão adaptados ou novos métodos e novas abordagens serão desenvolvidos” (BANKS, 2012, p. 9).

6 “Em outras palavras, o método que utilizamos na construção da pesquisa foi marcado pelo esforço de deixar falar as mulheres e homens privados de liberdade e, para fazê-lo de forma crítica e sem mediações hierarquizantes, exercitar a humildade, a leitura atenta e a escuta engajada” (FREITAS; GARCIA; PIRES, 2018, p. 164).

7 Como demonstra Ana Gabriela Mendes Braga, “em algumas entrevistas foi feito o uso de gravador, porém, na maioria delas foi aberto mão desse recurso diante do constrangimento e perda de espontaneidade dos interlocutores frente ao aparelho. Certamente, há uma grande diferença na precisão dos dados colhidos com o gravador, principalmente no tocante à transcrição de expressões utilizadas pelo entrevistado. Contudo, o uso do gravador, principalmente em ambientes prisionais, é mais um obstáculo à conquista da confiança do entrevistado e à verbalização de certos temas (normalmente, de discursos abafados pela prisão e por outros presos). Ademais, portar um gravador nas entrevistas realizadas na prisão não facilitaria a entrada no campo; logo, quando a negociação estava difícil, essa possibilidade não era sequer mencionada” (BRAGA, 2014, p. 49).

8 Um bom exemplo de registro em vídeo da situação das mulheres presas com seus filhos é o documentário “Mães Livres”, produzido pelo Instituto de Defesa do Direito de Defesa (2019).

possível, para os objetivos da pesquisa, ouvir as crianças, a fim de se evitar uma violação à sua intimidade e em respeito à sua proteção integral<sup>9</sup>. O objetivo da pesquisa, nesse sentido, foi dar visibilidade ao tema a partir dos lugares privilegiados de fala das pesquisadoras, considerando, para tanto, as possibilidades de interlocução da pesquisa com *stakeholders* que possam articular políticas públicas de atendimento a essa população. Como se verá mais adiante, um dos grandes avanços da pesquisa se deu em relação a tal visibilidade: em mais de um campo de pesquisa, os grupos focais terminaram com encaminhamentos no sentido da elaboração de protocolos ou de formação de Grupos de Trabalho que pudessem discutir melhor a proteção a crianças que transitam pelo cárcere.

Por fim, entendeu-se que, para melhor cumprir os objetivos da presente pesquisa, as melhores estratégias metodológicas eram: (i) a pesquisa documental, que devia ser realizada antes e depois do campo; (ii) a realização de entrevistas semiestruturadas, com o objetivo de coletar dados qualitativos sobre a realidade prisional da Unidade da Federação visitada, com especial atenção à situação das mulheres encarceradas e das crianças em primeira infância que transitavam pelo cárcere; (iii) a elaboração de relatos etnográficos, que, compartilhados em reuniões da equipe de pesquisa, pudessem complementar informações colhidas nas entrevistas ou na pesquisa documental ou, em outro sentido, pudessem fornecer informações diferentes sobre os ditos e os não ditos a respeito da interlocução das políticas públicas de proteção à primeira infância e as políticas públicas penitenciárias.

---

9 Segundo o artigo 100, inciso V do Estatuto da Criança e do Adolescente, para o cumprimento de medidas de proteção, deve-se obedecer o direito à privacidade: "V - privacidade: a promoção dos direitos e proteção da criança e do adolescente deve ser efetuada no respeito pela intimidade, direito à imagem e reserva da sua vida privada" (BRASIL, 1992). Ainda que não seja exatamente o caso da pesquisa, a equipe de pesquisadoras entendeu por bem respeitar a privacidade das crianças que transitam pelo cárcere, trazendo à presente pesquisa os olhares das pesquisadoras, como primeira forma de sensibilizar o campo jurídico sobre o assunto.

## 3. RELATOS DOS CAMPOS

Esta seção apresenta as principais informações e dados extraídos do caderno de campo das pesquisadoras, seguindo o cronograma das entrevistas e atividades com representantes dos órgãos já indicados. Além disso, indica os dados mais atualizados sobre a realidade do sistema carcerário feminino de cada Unidade da Federação visitada, descrevendo as principais estruturas de intervenção possíveis.

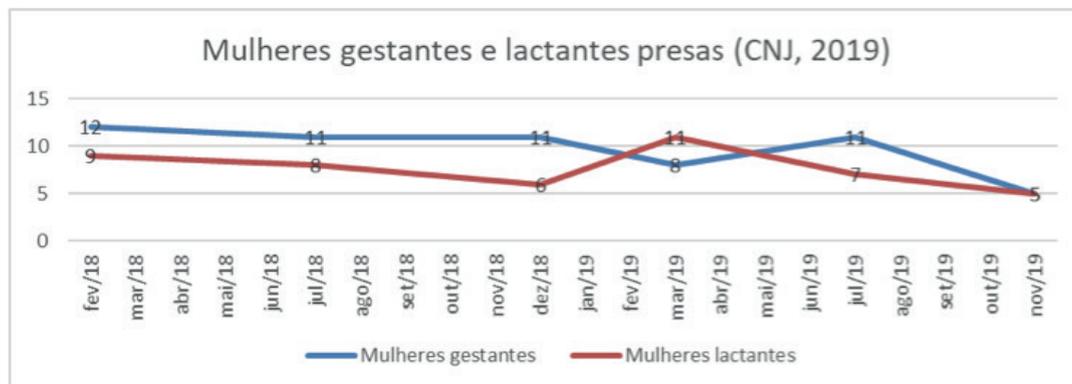
Os relatos se iniciam com o Distrito Federal, cenário do “pré-teste” metodológico, que, aprovado pela Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura – OEI, foi aplicado nas demais Unidades da Federação.

### **3.1 Distrito Federal – “Boa pergunta!”**

Segundo o InfoPen (BRASIL, 2019), em 2017 havia 654 mulheres no sistema prisional, sendo 27,3% presas provisórias, 40,64% em regime fechado e 31,13% em regime semiaberto. Não há dados sobre mulheres em regime aberto (BRASIL, 2019, p. 14). A Penitenciária Feminina do Distrito Federal (PFDf) não dispõe de Unidade Materno-Infantil, em descumprimento à Lei nº 11.942/2009, o que é objeto da Ação Civil Pública nº 0016776-30.2015.8.07.0018, ajuizada pela Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Distrito Federal, em 2015. Apesar de haver decisão liminar transitada em julgado, o Distrito Federal não a cumpriu, e o processo está, atualmente, em fase de “mediação” entre as partes e os *amici curiae*. Segundo dados extraídos do processo, que é público, a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal informou que a realização do processo básico de licitação para futura construção da Unidade Materno-Infantil está previsto para 16 de janeiro de 2021 (DISTRITO FEDERAL, 2015). O atual espaço reservado para as mulheres gestantes ou lactantes é adequado para 24 mulheres presas. O berçário adaptado tem espaço para 22 crianças. Segundo a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, havia 64 mulheres com filhos de até 2 anos de idade (DISTRITO FEDERAL, 2015).

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), havia 5 mulheres presas lactantes e 5 gestantes no sistema prisional do DF<sup>1</sup>. O número de mulheres lactantes e gestantes, desde 2017, vem diminuindo no sistema prisional brasileiro, como indicam os dados do mesmo CNJ, mostrados no Gráfico 2, abaixo.

Gráfico 2 – Número de mulheres gestantes ou lactantes presas no Distrito Federal, 2018-2019.



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2019.

Dados coletados em 17 de setembro de 2019 indicam que estavam alocadas na PFDF nove internas lactantes e oito internas gestantes. Entre as lactantes, duas eram presas provisórias, uma do regime fechado e seis do regime semiaberto. Entre as gestantes, cinco eram presas provisórias e três do regime semiaberto. Os dados fornecidos não indicam os crimes pelos quais estão presas<sup>2</sup>.

O campo do Distrito Federal se mostrou bastante peculiar, pois, além da análise das políticas públicas distritais, foi possível obter informações relacionadas às políticas nacionais penitenciária e de assistência social, em especial em relação ao Programa “Criança Feliz”, já que Brasília concentra muitos órgãos do Governo Federal. A análise qualitativa se baseou nas entrevistas semiestruturadas para o levantamento de informações, assim como a observação durante a visita na PFDF. Os atores foram selecionados de acordo com as políticas e os programas relacionados à primeira infância – a assistência social e a educação. Complementarmente, foram selecionados atores do sistema de justiça e ainda da política prisional, para mais entrevistas semiestruturadas e coleta de dados.

Outro aspecto bem próprio desse campo foram as oportunidades de diálogos ou interações e participações em eventos e atividades relacionadas aos poderes públicos e organizações localizadas em Brasília. Como a equipe de pesquisa está toda alocada em Brasília, houve boas oportunidades de acompanhamento a eventos ou de realização de reuniões com

1 O Cadastro Nacional de Presas Grávidas ou Lactantes, do Conselho Nacional de Justiça apresenta dados sobre as mulheres gestantes e lactantes submetidas ao sistema prisional, sem diferenciá-las por tipo de prisão ou regime. Não apresenta dados de mulheres em prisão domiciliar. Disponível em: [https://paineis.cnj.jus.br/QuAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw\\_%5Cpainelcnj.qvw&host=QV%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shGLMapa](https://paineis.cnj.jus.br/QuAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_%5Cpainelcnj.qvw&host=QV%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shGLMapa). Acesso em 9 dez. 2019.

2 Dados fornecidos pelo Defensor Público Guilherme Frederico, do Núcleo de Tutela Coletiva, em entrevista estruturada, respondida no dia 29 de novembro de 2019.

institutos de pesquisa e organizações da sociedade civil, como entrevistas semiestruturadas com *stakeholders* no Habeas Corpus Coletivo nº 143.641; eventos culturais e acadêmicos de discussão de outras pesquisas sobre temas correlatos ao da presente pesquisa; participação em audiências públicas na Câmara dos Deputados e em eventos promovidos pelo Conselho Nacional de Justiça, como realização do Pacto Nacional pela Primeira Infância.

Em relação à visita à Penitenciária Feminina do Distrito Federal, foram feitos dois pedidos formais à Vara de Execução Penal do Distrito Federal, solicitando autorização para a aplicação do pré-teste metodológico da pesquisa, durante visitação ao estabelecimento prisional feminino, que foram expressamente negados<sup>3</sup>. A visitação foi realizada no âmbito de uma inspeção prisional realizada pela Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Distrito Federal. De posse do Manual de Observação, a pesquisadora responsável pelo campo conseguiu coletar todos os dados necessários para que se pudesse ter acesso ao universo do sistema carcerário feminino no Distrito Federal.

Outras pesquisas sobre cárcere também relatam que as peculiaridades da execução penal podem, em muitos casos, inibir o acesso a pesquisadoras (BRAGA, 2014). Dentre as formalidades “em razão da segurança prisional” à conformação dos prazos do Judiciário com os prazos das pesquisas, uma sorte de possibilidades de indeferimento ou de condicionantes à pesquisa são relativamente comuns: discussão sobre o uso de determinada vestimenta, acesso ou não a celulares, máquinas fotográficas e gravadores, possibilidade de diálogo com mulheres encarceradas. Na medida em que as visitas às unidades penitenciárias foram, nesse e nos demais campos, sempre acompanhadas de autoridades – quer externas, como no caso da inspeção do Distrito Federal, quer internas, como foi o caso de Pernambuco, por exemplo –, a visitação é apenas uma *ilustração* do que ocorre no cárcere: uma pequena fotografia de um momento importante, mas que não é capaz de concentrar a complexidade das relações que existem nesse espaço de privação de liberdade.

Seguem, abaixo, as principais informações sobre as dependências direcionadas a mulheres e crianças no cárcere do Distrito Federal:

### **3.1.1. Divisão arquitetônica da Unidade Prisional**

A primeira ala do presídio é destinada aos serviços administrativos (espaços de saúde, educação e área cartorária). Há uma ala para lactantes, que permanecem nesta até o bebê completar 6 (seis) meses e outra ala especialmente para as presidiárias que estão gestantes. Houve uma modificação estrutural nas alas, porém, mesmo com essa reforma, percebeu-se que a estrutura não é adequada para a manutenção das crianças no cárcere, em razão dos elementos a seguir dispostos.

### **3.1.2 Da estrutura física da unidade prisional**

Durante a visita, notou-se a preparação prévia do ambiente para a chegada das autoridades, pois as celas e os corredores visitados estavam limpos. Não se conseguiu observar a

3 Ofício IDP 027/2019, de 28 de março de 2019, direcionado à Juíza de Execuções Penais, Dra. Leila Cury.

presença de mofo, contudo, essas áreas bolorentas ficam no bloco mais antigo da unidade, no qual há sinais de decadência e falta de manutenção do prédio (rachaduras, pintura, estrutura do chão).

As janelas estavam quebradas, algumas com vidros trincados ou até mesmo sem eles; nelas não havia cortinas para possibilitar o controle de luz. Isso é problemático para o bem-estar das crianças, em razão do calor e da necessidade de improvisação de iluminação ou de escuro para momentos em que o calor toma conta das unidades, já que o sol afeta diretamente os blocos visitados.

As dependências em que as mulheres viviam podiam ser consideradas celas porque possuíam grades, e suas camas eram compostas de beliches. Foi possível encontrar dois beliches em um único quarto e apenas um berço, que deveria ser compartilhado entre as presas. Os beliches não são indicados para mulheres gestantes, em razão do risco de queda.

Não havia um espaço para que as roupas, das mães ou das crianças, fossem estendidas ao sol, o que pode ser nocivo à saúde de ambas.

### **3.1.3. Banho das crianças**

Conversando com uma das mulheres presas, observou-se a existência de um chuveiro elétrico com água quente; contudo, não foi testado se ele realmente estava funcionando. O lugar de banho das crianças era extremamente inadequado, pois não havia uma banheira e outros equipamentos necessários para o banho.

### **3.1.4. Alimentação**

A empresa contratada para a preparação da alimentação da unidade não era especializada e não contava com nutricionista para fazer a introdução de nutrientes necessários no cardápio adequado para as mães grávidas e crianças. A alimentação infantil era feita dentro das celas, sobre tapetes de EVA, mesmo local utilizado pelas crianças para brincadeiras no solo. Havia cadeiras apropriadas para a amamentação; contudo, não existia uma geladeira disponível para o acondicionamento dos alimentos.

Alguns alimentos, como frutas e até mesmo o leite em pó utilizado pelas crianças, ficavam em cima de camas, em um ambiente com muito sol, calor e baixa ventilação, condições inadequadas que podem resultar em degradação desses produtos alimentares. A Unidade Penitenciária não informou a existência de um planejamento estratégico para a compra de alimentos.

### **3.1.5. Espaço para as crianças**

O espaço de convivência entre as mães e as crianças era pequeno e inadequado às necessidades, já que se tratava de um lugar muito restrito para uma criança que está aprendendo a engatinhar e a se deslocar, a reconhecer o ambiente em que vive. No espaço de convivência, havia capacidade para apenas 16 pessoas, entre mulheres e crianças, que se revezavam em seu uso. Não havia um local adequado para o banho de sol das crianças, restando levá-las para o pátio, em um sistema de revezamento.

### 3.1.6. Saúde

O local destinado aos cuidados com a saúde das presas era composto por celas, com estrutura semelhante à de outros estabelecimentos prisionais. Na Unidade não havia um plantão médico voltado para o atendimento dessas mulheres, e, caso surgisse uma emergência, mulheres e crianças deveriam ser levadas para o hospital mais próximo, que no caso é o do Gama, que fica a 7 quilômetros de distância. O principal problema não era a quilometragem, mas a disponibilidade de viaturas dos policiais penais, que dependem da escala da escolta. Foi relatado um caso de uma mulher gestante que deu à luz dentro da viatura, pois seu trabalho de parto já estava avançado quando houve a autorização para o uso do transporte. Segundo a administração penitenciária, a pediatra realizava as consultas às crianças a cada 20 (vinte) dias.

### 3.1.7. Visitas

Não havia um local especializado para o recebimento das visitas. As crianças eram colocadas no pátio, o que não garantia um ambiente favorável e especializado para esse contato. Geralmente eram recebidas 150 crianças a cada dia de visita; e em datas comemorativas como Natal, Ano Novo ou Dia das Mães, tal número aumentava consideravelmente (os acompanhantes da Unidade não souberam informar um quantitativo), pois aumentavam as autorizações, por parte da própria administração, para as visitas às presas.

As revistas das crianças diferenciavam-se dependendo da idade. Crianças maiores de 5 anos passavam pelo *scanner* e as menores eram apenas revistas.

### 3.1.8. Vestimenta

As crianças não tinham uma vestimenta adequada. O Estado não fornecia roupas básicas para as crianças. Representantes da Administração da Unidade Penitenciária informaram que tal material é objeto de um processo de licitação em curso; porém, em outro ponto da visitação, os mesmos representantes informaram que não havia planejamento estratégico adequado para a previsão dos recursos materiais necessários à manutenção, com o mínimo exigido, de mulheres e crianças no cárcere.

### 3.1.9 Assistência

A interlocução entre alguns funcionários da Secretaria de Educação e da Secretaria de Saúde do Distrito Federal existe, para o atendimento das demandas das mulheres e das crianças no cárcere; porém, relatou-se a existência de falhas na comunicação entre esses setores e a administração penitenciária, resultando que os horários e dias de realização dos trabalhos não tinham uma agenda previamente definida, ou uma estratégia adequada traçada para as especificidades da vida intramuros. Tal informação seria mais bem apurada com a identificação dos parceiros da rede de atenção à primeira infância.

As informações das agentes penitenciárias indicaram que os serviços de assistência social, especialmente os de âmbito externo, não se comunicavam com os setores intramuros. Assim, relatou-se ser comum a falta de comunicação às mães sobre o estado de saúde ou sobre o rendimento escolar de seus filhos e suas filhas fora do cárcere. Tais notícias são

pedidas e fornecidas pelas famílias, em dias de visitas – nos casos daquelas mulheres que as recebem – ou por meio de seus defensores. A Defensoria Pública é mais acessada na Penitenciária Feminina do que a advocacia privada.

Um trabalho relevante, informado à equipe de pesquisa, foi o levantamento da certidão de nascimento das crianças e a realização de pesquisa prévia sobre familiares que possam ser responsáveis pela guarda provisória dos filhos e das filhas das mulheres no cárcere.

### 3.1.10. Informações complementares

Por meio da visita *in loco*, a equipe de pesquisa concluiu que a Unidade Penitenciária do Distrito Federal não dispõe de estrutura adequada para a permanência de mulheres que tenham filhos de até 7 anos de idade, como indica a Lei nº 11.942/2009, ou que tenha por definição a busca do melhor interesse da criança, como determina o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), ou as Regras de Bangkok.

Tal constatação se reforça por meio da análise das respostas do próprio Distrito Federal, por meio das Secretarias de Saúde (SES-DF) e de Segurança Pública, nos autos da Ação Civil Pública já mencionada. A SES-DF informou que a equipe de saúde de atenção básica da Penitenciária Feminina do DF é composta por 2 médicos, 2 enfermeiros, 1 assistente social, 3 técnicos de enfermagem, 2 psicólogos, 1 farmacêutico, 1 cirurgião-dentista, 1 técnico de saúde bucal, 1 administrativo, 1 Gerente de serviços e 1 supervisor. A SES ainda informou que uma médica tem especialidade na área de ginecologia e, quinzenalmente, um pediatra realiza os atendimentos para os bebês.

No geral, as atribuições dos psicólogos da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal nas equipes de saúde no sistema prisional são: atendimento de prevenção e promoção de saúde, o atendimento ambulatorial nas intervenções breves às crises, adesão aos tratamentos e programas instituídos pelos demais profissionais da equipe de saúde, aconselhamento, palestras, encaminhamentos para outros serviços de saúde na rede pública quando necessários e no desenvolvimento de medidas de prevenção aos agravos advindos do confinamento e do abuso de substâncias psicoativas. Abrange também avaliações das redes sociais, intervenções familiares, dentre outros. **Na Penitenciária feminina – PFDF já temos a atenção especial ao binômio mãe/bebê, as principais demandas são relacionadas à tentativa de suicídio, depressão pós-parto, separação dos bebês após os seis meses, acompanhamento de doentes crônicos, problemas de adaptação à rotina prisional, problemas relacionados à medicação psicotrópica e a prevenção da reincidência prisional** (DISTRITO FEDERAL, 2015, grifos nossos).

Uma informação prestada pela Secretaria de Saúde, no período da pesquisa, indicou uma especial atenção à rede, bem como o destaque dado a demandas de saúde física e, principalmente, psicológica. É importante associar as informações da Secretaria de Saúde com as prestadas pela Secretaria de Segurança Pública, nos autos da mesma Ação Civil Pública. Quando perguntada sobre a possibilidade de realização de parcerias com universidades para o atendimento médico no cárcere, a SSP respondeu que “a viabilização desta

parceria pode acontecer através do aval da Secretaria de Segurança, Secretaria de Saúde e Universidades. No momento, não ocorre”.

Sobre a necessária formação de vínculos entre mãe e criança, a Secretaria de Segurança Pública assim respondeu:

Em atenção a orientação recebida pela Promotoria da Vara da Infância e da Juventude do Distrito Federal, o Núcleo de Assistência Materno-Infantil, comunica o nascimento do filho da interna, no prazo de 30 dias ao Conselho Tutelar do local de moradia dos familiares solicitando que oriente e acompanhe as medidas adequadas à guarda da criança, encaminhando a pessoa que ficará responsável pelo infante, para a Defensoria Pública da Vara de Família ou Órgão competente que atue no local de residência, a fim de regularizar a situação da Guarda Provisória do menor. Quando a interna não possuir familiares a Vara da Infância e da Juventude é acionada para encaminhar o menor à instituição adequada.

Existe o Projeto Laços de Família, que viabiliza o contato entre mães e infantes, com visitas dos filhos das internas que se encontram em Abrigos, Unidades de Internações de Menores ou na guarda de pessoas não visitantes, no GEAIT, periodicamente. Três visitas especiais durante o ano, para possibilitar a entrada de filhos e netos das internas, com qualquer pessoa cadastrada ( nos meses de maio, outubro e dezembro ) e visita no final do ano, de filho recém-nascido, junto com a interna, para visitar o pai, se recluso, em outra Unidade Prisional do DF. - Programa de acompanhamento a gestantes e puérperas em contexto prisional, realizado pela equipe do Núcleo de Saúde da PFD (assistente social e psicólogo) (DISTRITO FEDERAL, 2015).

As informações prestadas pela Secretaria de Segurança Pública indicaram, assim, que o primeiro órgão extramuros que recebe informações sobre as crianças em situação de cárcere é o Conselho Tutelar. Outra informação que ganhou relevância é a quantidade de mulheres presas – definitiva ou provisoriamente – que possuem filhos com, no máximo, 2 (dois) anos de idade<sup>4</sup>. As informações prestadas pela própria Secretaria de Segurança Pública indicam que há 64 (sessenta e quatro) mulheres nesta condição, para 24 (vinte e quatro) vagas existentes atualmente<sup>5</sup>.

Mais uma informação importante, constante do mesmo documento, indicou o prazo estimado, pelo próprio Distrito Federal, para a construção de uma Unidade Materno-Infantil nas dependências da Penitenciária Feminina. Estimando-se que os estudos e levantamentos começassem em 15 de junho de 2019, a previsão para o início do processo básico de licitação se iniciaria em 16 de janeiro de 2021. O custo estimado da construção é de R\$ 3.200.000,00 (três milhões e duzentos mil reais).

4 Em desacordo com o que determinou a Lei nº 11.942/2009, em que se define que mulheres presas podem ficar com seus filhos e filhas até o final da primeira infância – ou seja, até os 7 anos de idade, as partes na Ação Civil Pública estão formando um consenso no sentido de que o cárcere não seria ambiente adequado para maiores de 2 anos. Assim, a Procuradoria do Distrito Federal solicitou informações sobre o quantitativo atual de mulheres e crianças com este perfil etário, a fim de calcular/convencionar a estrutura mais adequada para acomodar tal quantitativo.

5 Dados foram coletados pela pesquisadora Carolina Costa Ferreira, e não foram anexados ao presente relatório por conterem informações sensíveis, como CPF, nome de filhos e número de processos criminais.

Por último, cumpre informar que, diante de todas as informações colhidas no presente relatório e nos autos da Ação Civil Pública, o Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Distrito Federal, em parceria com a Associação das Advogadas pela Igualdade de Gênero, Raça e Etnia (AAIGRE) impetrou, em 11 de junho de 2019, um Habeas Corpus Coletivo junto ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, pedindo que todos os juízes e todas as juízas criminais e que atuem em audiências de custódia revejam suas decisões, fundamentando os motivos pelos quais decidiram por prisões preventivas a mulheres que cumpriam todos os requisitos definidos pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do HC 143.641. Segundo a inicial de impetração, de 104 (cento e quatro) mulheres presas e mães de filhos de até 12 anos de idade, 54 (cinquenta e quatro) reúnem, até o dia 11 de junho de 2019, todos os requisitos. O HC não foi admitido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal, contrariando decisão do Supremo Tribunal Federal no sentido de se reconhecer o cabimento da modalidade coletiva quando as condições estruturais do encarceramento em massa constituem violação aos direitos indicados na Constituição Federal, nas Regras de Bangkok e na Lei de Execução Penal.

### **3.1.11. Entrevistas semiestruturadas**

O pré-teste das entrevistas semiestruturadas aconteceu em cinco momentos: (i) entrevista realizada com analista de dados e estatística do Programa “Justiça, Presente”, uma parceria entre Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Escritório da Organização das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); (ii) entrevista semiestruturada na Subsecretaria de Políticas para Crianças e Adolescentes do Distrito Federal; (iii) entrevista semiestruturada com servidores da Secretaria de Educação do Distrito Federal; (iv) entrevistas semiestruturadas com servidoras da Secretaria Nacional de Assistência Social; (v) entrevista semiestruturada com representante da Defensoria Pública.

#### **3.1.11.1. Conselho Nacional de Justiça**

No primeiro momento, foram feitas as devidas apresentações, sendo que a Coordenadora-Geral da Pesquisa “Crianças e o Cárcere” procedeu à apresentação do tema e dos objetivos da pesquisa; e a analista entrevistada apresentou o Projeto “Justiça Presente”, instituído pelo Conselho Nacional de Justiça em outubro de 2018. Para a realização da entrevista, foi aplicado o modelo 3.1 do Manual de Observação, com as adaptações devidamente feitas ao tipo de cada resposta. A entrevista foi registrada por meio de notas escritas da pesquisadora.

A respeito dos objetos da pesquisa, segundo a entrevistada, o Programa “Justiça, Presente” deverá obter dados mais acertados sobre as Unidades da Federação quando o Eixo 4<sup>6</sup> estiver consolidado e o SEEU – Sistema Eletrônico de Execução Unificada – estiver sendo

6 O Projeto “Justiça, Presente” está dividido em 4 Eixos. O Eixo 1 reúne ações relacionadas à redução do superencarceramento e à discussão sobre as portas de entrada do sistema carcerário, como as audiências de custódia; o Eixo 2 se volta à formulação de políticas em torno do sistema socioeducativo; o Eixo 3 se refere a ações sobre o atendimento a pré-egressos e egressos; e o Eixo 4 se refere à implementação de processos eletrônicos e de reflexão sobre o uso das tecnologias (como a monitoração eletrônica). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/justica-presente/sobre-o-programa/>. Acesso em: 02 fev. 2020.

usado pelos Tribunais de Justiça de todas as Unidades da Federação. Atualmente, dentre as Unidades da Federação selecionadas para a pesquisa “Crianças e o Cárcere”, apenas o DF apresentou adesão de mais de 30% das varas ao SEEU.

Atualmente, o Conselho Nacional de Justiça reúne diferentes bases de dados sobre o sistema prisional brasileiro: o SISTAC (Sistema de Audiências de Custódia), o Banco Nacional de Mandados de Prisão, o Banco Nacional de Pessoas Presas, o Programa “Justiça em Números” e o Cadastro Nacional de Grávidas, Gestantes ou Lactantes. As Centrais de Alternativas Penais também podem ser úteis para coletar dados. Segundo a Entrevistada, essas bases são autônomas, seus dados ainda não são compartilháveis ou interoperáveis. A expectativa é de que, até o início de 2020, alcance-se certa integração entre os sistemas.

Perguntada sobre dados relacionados às prisões domiciliares aplicadas como alternativas à prisão preventiva, a entrevistada informou que no “Justiça, Presente”, o SEEU contemplará os dados relacionados a apenas as prisões domiciliares deferidas a presas condenadas, no âmbito da execução penal. A respeito de dados sobre prisões domiciliares como prisões provisórias, a entrevistada aconselhou que realizemos pesquisa na base do Programa “Justiça em Números”<sup>7</sup>.

### **3.1.11.2. Subsecretaria de Políticas para Crianças e Adolescentes no Distrito Federal**

A primeira informação obtida na entrevista foi a ausência de políticas específicas para crianças que transitam pelo cárcere, em razão das políticas muito transversais, de articulação, realizadas pela Subsecretaria.

A Entrevistada informou a recente criação de uma Diretoria de Primeira Infância, que está estabelecendo metas de trabalho. Segundo a entrevistada, “a curto prazo, não há ações para as prisões”. Segundo a Entrevistada, a principal porta de entrada aos serviços públicos para as crianças que transitam pelo cárcere é a saúde.

A entrevista orbitou, na maior parte do tempo, sobre um caso específico, ocorrido em Planaltina<sup>8</sup>. A Entrevistada se mostrou muito impactada com o caso, refletindo que a rede “ainda não conseguiu identificar onde foi a falha”. Ela também se mostrou interessada e provocada em relação ao objeto da pesquisa, mas informou não possuir dados sobre a situação de crianças que transitam pelo cárcere, ou que estão com suas mães, enquanto estas estão em prisão domiciliar.

Esta segunda entrevista foi importante para estabelecer um primeiro contato local da equipe de pesquisa com as redes de proteção à primeira infância. Além disso, outros contatos foram realizados a partir dessa primeira entrevista. Novamente, a figura do Conselho Tutelar parece importante para o desenho de políticas voltadas às crianças que transitam pelo cárcere.

7 A base de dados está disponível em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justicaemnumeros/> 2016-10-21-13-13-04/pj-justica-em-numeros/2013-01-04-19-13-21. Acesso em: 14 jun. 2019.

8 Sobre o caso, ver: <https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2019/maio/ministerio-acompanha-caso-de-crianca-morta-e-irmaos-torturados-em-planaltina-de-goias>.

### 3.1.11.3. Secretaria de Educação do Distrito Federal

A equipe de pesquisa foi recebida por quatro servidores da Secretaria de Educação do Distrito Federal, que forneceram dados sobre o número de mulheres da Penitenciária do DF que, atualmente, têm acesso à educação, o que não é o objeto da presente pesquisa. Em relação aos dados que importam para a pesquisa, a equipe confirmou o que a visita à PFDF já havia indicado: a inexistência de berçário ou creche no sistema penitenciário do Distrito Federal e o entendimento de que crianças maiores de 2 (dois) anos não devem estar no cárcere junto com suas mães.

Para a atuação em relação a crianças em situação de vulnerabilidade, toda a equipe entrevistada reivindicou, em suas respostas, o seu “lugar de professor”, relatando experiências que tiveram em escolas ou, mais especificamente, em sala de aula, para a atuação no sentido da proteção de crianças e de adolescentes. Nessas experiências, o Conselho Tutelar foi muito mais referenciado do que a polícia ou outro ator do sistema de justiça<sup>9</sup>.

A conversa foi importante para se compreender melhor o fluxo de ocupação das matrículas na rede pública de ensino do Distrito Federal, e ficou evidente a ausência de articulação entre as políticas realizadas pelo sistema penitenciário e pelo sistema de educação extramuros. Isso porque, no momento da matrícula, não há qualquer coleta de informação sobre a situação de vulnerabilidade das crianças que têm mães encarceradas ou em cumprimento de prisão domiciliar. Um ponto da reunião foi exatamente a discussão de como se coletar esse dado sem revitimizar a criança – aspecto que pode ser mais desenvolvido, teoricamente, pela equipe de pesquisa. Importante registrar que, quando da apresentação da pesquisa e das perguntas orientadoras da coleta de dados (primeiras perguntas do roteiro de entrevistas semiestruturadas), a resposta da Diretora foi “*boa pergunta! Nunca havia pensado nisso [nessas crianças]*”.

### 3.1.11.2. Secretaria Nacional de Assistência Social

A equipe que recebeu as pesquisadoras indicou como documento legal relevante a Resolução CNPCP nº 2, de 31 de agosto de 2017, que estabelece, nos termos do Marco Legal da Primeira Infância, a necessidade de que as Delegacias de Polícia encaminhem aos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) cópia do auto de prisão em flagrante de mulheres, para o acompanhamento e assistência a crianças que estejam sob a guarda da mulher presa, para que haja análise de vulnerabilidade e encaminhamento à rede de proteção à família e da pessoa presa. Informaram que esta resolução e o Marco Legal, de forma geral, provocaram uma discussão no âmbito do SUAS (BRASIL, 2017).

Instituiu-se, assim, um diálogo com o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), para construir essas orientações. A discussão sobre a atenção básica do SUAS circundou a atuação no sistema prisional, mas isso não foi aprofundado, exatamente por falta de embasamento legal do próprio SUAS. Houve, após isso, uma articulação no sentido de se promover a elaboração de um documento para orientar a rede. O documento, pronto,

<sup>9</sup> Poder-se-ia pensar aqui no Ministério Público ou na Defensoria Pública, como atores do sistema de justiça que também possuem atuação coletiva, mas estes não foram mencionados.

foi para o Conselho Nacional da Assistência Social (CNASS), que entendeu que deveria haver uma resolução conjunta. As negociações avançaram e houve a edição de uma resolução conjunta (BRASIL, 2018). Segundo a equipe entrevistada ainda não há informações consolidadas pela SNASS sobre a implementação das ações contidas neste documento.

Em relação às prisões em flagrante, a equipe entrevistada relatou que tudo depende da situação local, especialmente nos municípios que dispõem de CRAS; o ponto, portanto, é a interlocução entre dois sistemas: um municipal, do CRAS, e outro estadual (sistema prisional). Segundo as entrevistadas, o sistema prisional deveria assegurar a chegada dessa pessoa ao seu domicílio, já que a pessoa em privação de liberdade continua sob a custódia do Estado. Como a pessoa está em restrição de liberdade, o CRAS precisa entender a dimensão dessas deliberações, no sentido de assegurar mais direitos, e não os restringir.

Segundo as entrevistadas, a gestão local tem bastante autonomia para decidir – e este seria papel do Conselho Tutelar – em grande parte porque este está à disposição em regime de plantão, e o sistema de proteção social, não<sup>10</sup>. Além disso, o Conselho Tutelar está mais próximo do fluxo do sistema de justiça criminal do que os CRAS. Assim, o CT ajuda na proteção imediata, para depois encaminhar os casos aos CRAS.

Outra resposta importante foi a de que a atenção é dada a todas as famílias do território, mas considerando a vulnerabilidade específica da pessoa presa e de toda a sua família. A equipe expressou preocupação no sentido de a própria rede não promover mais estigmatização das crianças.

Uma dificuldade expressada pela equipe de pesquisa foi entender o percurso dessa mulher no sistema de justiça e, mais especificamente, quando houver a concessão de prisão domiciliar. A partir do momento em que é concedida a prisão domiciliar, o Rio Grande do Sul, por exemplo, indica uma experiência de vincular o comparecimento ao CRAS ao cumprimento da prisão domiciliar, como medida cautelar. Há divergência nessa atuação, já que o atendimento da proteção social, em momento nenhum, pode ter uma ação de controle penal. Não seria essa uma função da rede de proteção.

A equipe entrevistada mencionou que não tem notícia de um encaminhamento específico às famílias da mulher presa – isso gera um impacto importante, já que a mulher presa poderia ser a provedora do lar, causando mais vulnerabilidade a quem dela dependia. Além disso, toda a família sofre o “estigma no território”, segundo uma das entrevistadas.

Em relação às mulheres encarceradas, perguntadas sobre a relação entre CRAS e equipe psicossocial do sistema prisional, a equipe respondeu que tudo depende da realidade local, mas desconhecem se o DEPEN possui uma sistematização de demandas que mais chegam aos CRAS. Segundo a equipe, a demanda mais comum é a de assistência ao deslocamento para visitas de familiares (já que os presídios, em muitas Unidades da Federação, ficam distantes dos centros), mas a equipe desconfia de que esta não é a única demanda das famílias, e que muitas das necessidades podem estar sendo invisibilizadas atualmente.

---

10 Tal perspectiva se liga às informações colhidas na Secretaria de Educação do Distrito Federal, que também indicaram o Conselho Tutelar como um parceiro importante para a administração de situações de extrema vulnerabilidade.

A equipe entrevistada se colocou à disposição para articular o contato da equipe de pesquisa com as atuais gestões estaduais dos Estados do Amazonas, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Pernambuco. Para tanto, foi encaminhado o *briefing* da pesquisa (Apêndice 9.3), para as possibilidades de contato com as gestões estaduais da assistência social nos Estados do Amazonas, Pernambuco, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

### 3.1.11.3. Defensoria Pública do Distrito Federal

Atualmente, a Defensoria Pública do DF - DPDF conta com 17 membros que atuam na execução penal. Há 10 (dez) membros direcionados para a análise de processos de apenados em regime fechado e semiaberto, 3 (três) para os que cumprem pena em regime aberto, 2 (dois) para condenados cuja pena foi substituída por pena restritiva de direitos, 1 (um) direcionado para a tutela coletiva e 1 (um) membro auxiliar que atua em todas as frentes, com exceção da tutela coletiva.

Com relação ao Sistema Eletrônico de Execução Unificada (SEEU), foi perguntado ao Defensor se a DPDF teria alguma avaliação sobre o seu uso. De acordo com ele, em se tratando de processos de pessoas presas, a VEP foi inteiramente digitalizada, porém não inteiramente implantada, o que no momento tem causado incômodos, pois é constante a necessidade de utilização de dados armazenados no sistema antigo do TJDF (SISTJ). E quanto à avaliação do SEEU, o Defensor mencionou que os defensores públicos do NEP estão em constante contato com o TJDF e com o CNJ, apresentando sugestões visando à melhoria do sistema.

Questionado sobre os impactos da decisão em sede do Habeas Corpus Coletivo nº 143.641 no sistema prisional do DF, o Defensor relatou que não percebeu seus impactos ainda. O Entrevistado deu notícia da impetração de *habeas corpus* coletivo local, em conjunto com a Associação das Advogadas pela Igualdade de Gênero, Raça e Etnia (AAIGRE), buscando que o TJDF determine que os juízos de conhecimento criminal revisem todas as prisões de mulheres; referido HC, na modalidade coletiva, não foi conhecido, decisão que foi mantida pelo colegiado. O Núcleo de Direitos Humanos da DPDF pensa, então, em outra forma de fluxo: pensa-se em uma sensibilização de juízes e juízas de primeira instância, no sentido da informação sobre o alcance do HC nº 143.641, especialmente desde as audiências de custódia.

### 3.1.11.4. Conclusões sobre o campo do Distrito Federal

As conclusões sobre o campo do Distrito Federal se assemelham às conclusões de trabalhos anteriores, que se utilizaram de enfoques metodológicos diferentes, sobre a realidade das crianças no cárcere, estudadas por Alessandra Teixeira (2016, p. 36), que explica:

Um ponto relevante apontado nas conclusões de quatro dos sete estudos aqui analisados – Silva (2014), Ormeño (2013), Santa Rita (2006) e Torquato (2014), é a indicação da necessidade de criação e implementação de políticas públicas que abarquem as especificidades de gênero não só da mulher encarcerada, mas também daquela que é mãe. Os resultados dessas pesquisas demonstraram que o tema é tratado sem nenhuma orientação de diretriz de política pública e, assim, a questão é levada de forma arbitrária e discricionária, levando em consideração as regras do presídio no qual as mães estão reclusas.

É importante ter em mente, para a análise dos campos, a relação entre autonomia das mulheres e mães e a atuação do Estado. Como alerta Alessandra Teixeira (2016, p. 36), em sua revisão de literatura sobre as relações entre encarceramento feminino e maternidade, “a institucionalização leva a uma rede de atendimento própria, que obedece à lógica da segurança e disciplina, controlada pelo Sistema de Justiça Criminal”. Compreender se essa centralidade quanto à punitividade e o sistema de justiça criminal prevalece em relação aos campos pesquisados pode abrir janelas para a identificação de gargalos e sugestão de boas práticas sobre esses casos.

Percebe-se que a atuação local – como um “Executivo estadual” – não tem, exatamente, correlação com as diretrizes nacionais, que se mostram mais estruturadas em relação à proteção à primeira infância. Porém, tais diretrizes não chegaram ao cárcere mais próximo de seu *locus* de negociação, mostrando a complexidade dos entraves institucionais. No caso da presente pesquisa, a invisibilidade das crianças que transitam pelo cárcere é a marca mais evidente, sendo objeto de preocupação quando um fato de grande gravidade, como o caso de Planaltina, acontece.

Também foi possível compreender, a partir das entrevistas semiestruturadas e dos levantamentos iniciais, um prévio mapeamento de rede, com base nos Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania – OPS<sup>11</sup>. Com base nestes mapas e o cruzamento dos dados das mulheres presas em domiciliar no Distrito Federal, é possível localizar as redes de proteção mais acessadas no DF. Também seria importante, para o Distrito Federal, indicar organizações da sociedade civil que estejam comprometidas com a proteção das crianças nessa situação de vulnerabilidade.

### **3.2. Amazonas – “Ninguém ainda pensou na criança que nasceu no cárcere; é muito diferente o seu desenvolvimento”**

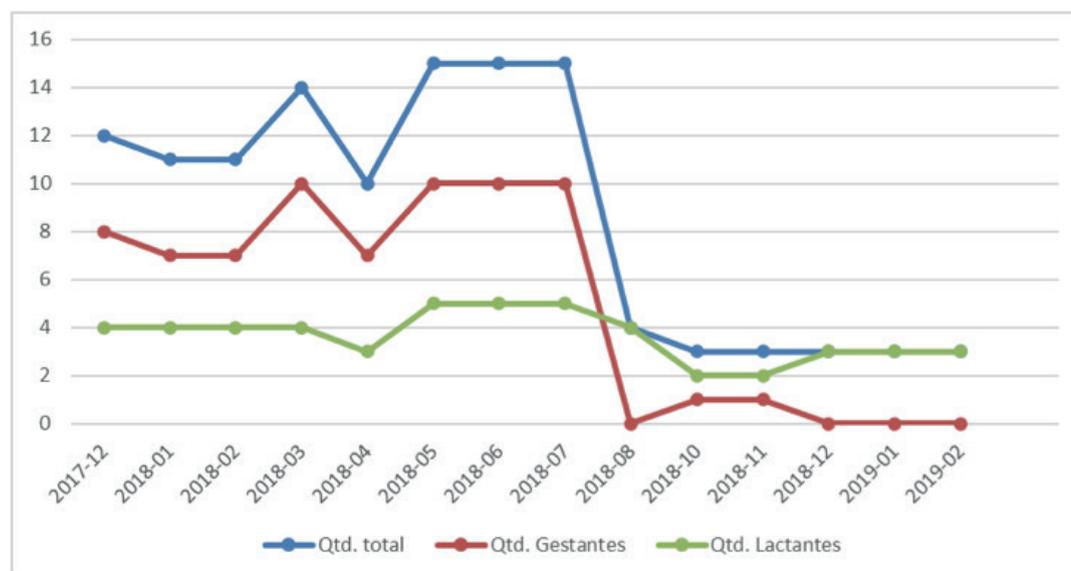
O Amazonas contava, em 2016, com um total de 10.277 pessoas no sistema prisional, entre 8.448 homens e 1.829 mulheres, sendo o estado com a sexta maior população prisional feminina do país e a segunda maior taxa de aprisionamento feminino de 92,3 presas a cada 100 mil mulheres. Ainda, do total, 81% estavam privadas de liberdade sem condenação e 4% condenadas em regime fechado (BRASIL, 2017). Em 2017, segundo os dados do último relatório InfoPen Mulheres, o Amazonas contava com 1.218 mulheres encarceradas, sendo 70,28% provisórias, 5,75% cumprindo pena no regime fechado, 6,98% no semiaberto e 17% no regime aberto (BRASIL, 2019, p. 14). Segundo a mesma publicação, havia 32 mulheres gestantes e 4 lactantes no sistema penitenciário amazonense (BRASIL, 2019, p. 20).

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), entre fevereiro de 2017 a fevereiro de 2019, o estado do Amazonas registrou os seguintes números de mulheres gestantes e lactantes submetidas ao sistema prisional<sup>12</sup>, apresentados no Gráfico 3, abaixo.

11 BRASIL. Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania – MOPS. Disponível em:

12 O Cadastro Nacional de Presas Grávidas ou Lactantes, do Conselho Nacional de Justiça, apresenta dados sobre as mulheres gestantes e lactantes submetidas ao sistema prisional, sem diferenciá-las por tipo de prisão ou regime. Não apresenta dados de mulheres em prisão domiciliar (BRASIL, 2019).

Gráfico 3 – Número de mulheres gestantes ou lactantes presas no Amazonas, 2017-2019.



Fonte: CNJ, 2019. Acesso em: 29 out. 2019.

Assim, tem-se um cenário de uma população prisional feminina considerável em um estado com alta taxa de aprisionamento. Mas, por outro lado, os dados indicam um significativo declínio do número de mulheres gestantes e lactantes aprisionadas. Considerando essa característica do campo, a equipe de pesquisa procurou compreender os efeitos da decisão do Supremo Tribunal Federal no Habeas Corpus Coletivo nº 143.641, passado mais de um ano depois da primeira decisão da Segunda Turma do STF. Para tanto, priorizou-se a escuta dos gestores de políticas sociais (educação e assistência social), política prisional e órgãos do sistema de Justiça que executam programas e ações voltados à primeira infância, buscando informações sobre o tratamento dado a essa criança e a essa mãe.

A entrevista foi a estratégia metodológica prioritária para a etapa da pesquisa de campo<sup>13</sup>. Solicitações de entrevistas foram feitas por e-mails institucionais e reforçadas por contatos telefônicos. Na ocasião, foi encaminhado o *briefing* da pesquisa a todos os participantes. O roteiro de entrevista semiestruturada<sup>14</sup> serviu de guia para os encontros.

O cronograma das cinco entrevistas realizadas está apresentado no Quadro 1, abaixo. A chegada em Manaus ocorreu no dia 18 de setembro de 2019, pela manhã, e o retorno a Brasília no dia 21 de setembro, pela manhã.

<sup>13</sup> A Nota Metodológica da pesquisa indica a entrevista como uma das estratégias prioritárias na etapa de pesquisa nos estados.

<sup>14</sup> Ver Nota Metodológica da pesquisa.

Quadro 1 – Cronograma de entrevistas, 2019.

Data/turno	Órgão
18/09 - tarde	Secretaria de Assistência Social do Estado do Amazonas
	Secretaria Municipal de Educação de Manaus
19/09 - manhã	Defensoria Pública do Estado do Amazonas
	Comissão Estadual de Prevenção e Combate à Tortura
19/09 - tarde	Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Amazonas

Fonte: elaborado pela pesquisadora, 2020.

A agenda da pesquisa foi compatível com a presença, participação e atuação no Seminário do Pacto Nacional pela Primeira Infância – Região Norte<sup>15</sup>, organizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a convite do órgão, para facilitar o *workshop* “A proteção à primeira infância nos casos de encarceramento materno”, realizado no turno da tarde.

### 3.2.1. Secretaria Estadual de Assistência Social (SEAS)

A primeira entrevista semiestruturada ocorreu no dia 18 de setembro, às 14h, na sede da Secretaria Estadual de Assistência Social (SEAS), com a participação de 4 (quatro) servidores. Uma servidora foi apontada como o “ponto focal” para dados e perguntas mais específicas, de modo que, assim, a principal entrevistada será citada como “Entrevistada 1”.

A Entrevistada 1 apresentou-se como assistente social da Secretaria, coordenadora do Programa desde o início da sua implantação, há dois anos. Demarcou as diferenças da primeira infância no Amazonas para a realidade dos demais Estados: “é a primeira infância no rio”. O Programa tem o desafio de ser implementado frente a três cenários: i) a extensão demográfica do Estado; ii) o espaçamento da população; iii) o clima da região, com seis meses na água e seis meses na seca. Por isso, a forma de organização das famílias é distinta.

Mesmo com tais características, a Entrevistada avalia que a implantação do Programa foi muito rápido, e que conta atualmente com 293 visitantes e 58 supervisores. Ela registrou uma preocupação com o sucesso do Programa, calcado na assistência social – “devemos nos distanciar do primeiro-damismo” –, indicando a importância das profissionais da assistência social.

Perguntada sobre o acompanhamento de crianças que têm familiares em situação de encarceramento (com um genitor, ou os dois, em situação de privação de liberdade), a Entrevistada informou que, atualmente, há 8.900 crianças acompanhadas pelo Programa, distribuídas em 56 municípios. Destas, as supervisoras identificaram apenas 7 (sete) casos de crianças cujos pais (homens) estão em privação de liberdade (situação relacionada ao tráfico de drogas). Não houve menção a crianças cujas mães estivessem em situação de privação de liberdade.

<sup>15</sup> Para mais informações sobre o pacto, ver: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pacto-nacional-pela-primeira-infancia/>. Acesso em: 29 out. 2019.

O desafio em identificar a situação de privação de liberdade da mãe e/ou do pai, segundo a entrevistada, é a ausência de um protocolo de registro da situação – o que a Entrevistada não avalia, necessariamente, como ruim, já que todas as informações prestadas pelos responsáveis da criança são fornecidas a partir do vínculo estabelecido entre o visitador e a família. O Cadastro Único (CADÚnico), instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, instituído pelo Decreto nº 6.135 (BRASIL, 2007), é declaratório, por isso dificilmente apresentará informação sobre genitor no cárcere. Este dado também não chega por outras vias, como a Secretaria de Administração Penitenciária ou o Poder Judiciário. E o programa ainda não faz “buscas ativas”.

”É preciso pensar na metodologia!” Seria possível aos visitantes visitarem o cárcere? “Como o programa lida com os invisíveis dos invisíveis?”. A Entrevistada menciona, em suas reflexões, também as crianças em abrigos. O programa ainda não conseguiu identificar mães que cumpram prisão domiciliar ou uma criança cuidada pela avó porque a mãe está no cárcere.

O Programa é voluntário. Há uma equipe do CRAS exclusiva para o Programa. A supervisora recebe uma relação dos centros com famílias potenciais para atendimento. O documento de referência do acompanhamento é o Relatório Mensal de Acompanhamento (RMA) produzido pelo CRAS, mas as crianças abrigadas e no cárcere não “aparecem” no relatório. A partir da relação elaborada pelos centros, os visitadores vão às famílias para acompanhamento, caso aceitem aderir ao programa.

O público inicial do programa era a família beneficiária do programa Bolsa Família, mas por forte pressão foram incluídas as famílias registradas no CADÚnico, citando a Resolução n. 17/19. A coordenadora observou ainda que todas as mulheres encarceradas deveriam ter registro no CADÚnico: “todas as mulheres que têm CADÚnico ou Bolsa Família e que estejam no cárcere poderiam ser atendidas pelo programa”.

Segundo a entrevistada, o programa até então não pensou em crianças no cárcere, gestantes ou crianças com famílias estendidas porque a mãe está no cárcere. O grupo de coordenadoras do programa se reunirá em Brasília entre os dias 10 a 12 de dezembro para tratar, dentre outras questões, da metodologia para acompanhamento de crianças em situações de abrigo, com cuidadores ou famílias estendidas. Indica que seria uma boa oportunidade para também abordarem a situação de crianças que convivem com o cárcere.

### **3.2.2. Secretaria Municipal de Educação de Manaus**

A segunda entrevista semiestruturada ocorreu às 16h do mesmo dia 18 de setembro, na sede da Secretaria Municipal de Educação de Manaus, com representantes da Gestão Educacional da Secretaria Municipal de Educação de Manaus e responsáveis pelos programas complementares, incluindo o programa Bolsa Família. Duas pessoas foram entrevistadas nesta ocasião, as quais chamaremos de Entrevistada 2 e Entrevistada 3.

A Entrevistada 2 aponta que a reflexão sobre políticas mais amplas para a primeira infância no Brasil é recente. Em Manaus, a ênfase dada pela Secretaria consiste no engajamento familiar, na construção da relação escola-família. E o maior desafio é a escola compreender a diversidade de famílias para justamente incluí-las. Perguntada sobre o

acompanhamento de crianças que transitam pelo cárcere e/ou com um dos pais em situação de cárcere, a Entrevistada 2 informou que a Secretaria não tem dados específicos sobre o grupo e refletiu sobre a importância de a escola elaborar o projeto de engajamento da família, considerando essa realidade específica.

No âmbito do programa Bolsa Família, a Secretaria refletiu recentemente sobre a questão porque a frequência da criança na escola é um elemento importante. Nos casos de mães presas ou com tornozeleiras eletrônicas, a criança tende a faltar mais. O cadastro do Bolsa Família tem campo para registro de beneficiário em situação de cárcere, mas nem todas as pessoas em situação de privação de liberdade no sistema prisional estão inscritas no Programa.

Manaus tem a terceira maior rede de educação municipal do país, com 498 escolas. Nesta rede, foram criados os Centros Municipais de Atendimento Sócio-Político-Pedagógico (CEMASP), que contam com equipe multidisciplinar e têm, dentre outras atribuições, acompanhar os casos de evasão escolar. O Centro identifica, a partir do sistema informatizado da rede de ensino, as situações de infrequência ou dificuldades de aprendizado. O profissional do Centro vai à escola e à família da criança para compreender melhor o caso e propor orientações. Quando necessário, o centro também encaminha o caso para a rede de assistência social.

Sobre a criança que transita no cárcere, o desafio maior é identificá-la: “como cruzar os dados do Bolsa Família com a relação de alunos, mantendo a privacidade das famílias?” A Secretaria está elaborando as diretrizes da educação inclusiva para o município. A Entrevistada 2 propõe que tratem da situação específica das crianças com pais no cárcere nesse documento.

### **3.2.3. Defensoria Pública do Estado do Amazonas**

A terceira entrevista semiestruturada ocorreu às 9h do dia 19 de setembro, com a Defensoria Pública do Estado do Amazonas, cuja representante chamaremos de “Entrevistada 4”. A entrevista se deu na sede do Núcleo de Atendimento à Violência contra a Mulher da Defensoria Pública do estado do Amazonas (DP/AM). Atualmente, a Defensoria Pública conta com 110 defensores e 265 vagas. Há um déficit de profissionais para atender a todo o Estado, porque parte significativa está lotada na capital.

Sobre o Habeas Corpus Coletivo, a Entrevistada 4 avalia que a atuação da Defensoria é falha porque não consegue acompanhar bem seu cumprimento no estado, sobretudo aquela mulher que sai do cárcere para a prisão domiciliar. A equipe psicossocial é pequena e atende outros casos prioritários (como órfãos de feminicídios que precisam de benefícios assistenciais e maior acompanhamento). Os casos chegam à Defensoria também encaminhados pela própria unidade prisional: avós que solicitam a guarda das crianças porque as mães ou ambos os genitores estão presos, mas não há busca ativa ou compilação dos dados destes casos.

### **3.2.4. Ministério Público do Estado do Amazonas**

A quarta entrevista ocorreu às 11h do dia 19 de setembro de 2019, na sede do Ministério Público do Amazonas (MP/AM), com membro do Ministério Público e integrante do

Comitê Estadual de Combate à Tortura e responsável pelo Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial do MPAM, que chamaremos de Entrevistado 5.

O Entrevistado tratou das características específicas do sistema prisional do Amazonas, que é fortemente militarizado. Informou que “os principais gestores do sistema são policiais militares; a carreira de agente penitenciário está em extinção. A PM faz contenção de motim, guarda dos muros e guaritas. O restante do quadro é terceirizado”. Sobre a atuação do Comitê Estadual de Combate à Tortura, relatou que a situação do Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) – diminuição de seus quadros, orçamento e esferas de atuação – acabou por influenciar na paralisação do Comitê Estadual. Informou que o Comitê Estadual de Combate à Tortura ainda não atua ou debate a situação das mulheres no cárcere e, por consequência, não trata da situação das crianças. A atuação do Comitê tem se centrado no enfrentamento à tortura cometida por policiais militares em situações extramuros. Cabe à Promotoria de Execução Penal investigar a tortura intramuros, e, até então, o Comitê não tem acompanhado os casos. Também não soube informar qual setor do Ministério Público poderia ter maiores informações sobre esta pauta.

### 3.2.5. Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Amazonas

A última entrevista do dia 19 de setembro ocorreu às 15h, na sede da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Amazonas (SEAP), com representante da Ouvidoria do Sistema Penitenciário do Estado do Amazonas (Entrevistada 6). Ao longo de três anos de atuação, a Entrevistada 6 percebeu grande e positiva mudança sobre a situação das crianças no cárcere: “antes, as crianças tinham acesso integral nos fins de semana, sem restrição, no masculino e no feminino”. Desde a crise no sistema prisional do Amazonas<sup>16</sup>, a SEAP restringiu o acesso das crianças, a somente uma visita por mês. O acesso ao pai em privação de liberdade somente ocorre após cadastro da criança pelo responsável e mediante comprovação do vínculo. Inclusive, a Secretaria recomenda a visita de crianças a partir dos seis meses.

Em algumas unidades, as crianças têm acesso a todos os cômodos, em outras somente à área de convivência. As visitas são sempre acompanhadas pelas assistentes sociais e/ou psicólogas da unidade prisional. Crianças entre 6 meses a 1 ano podem ingressar com alimento para consumo próprio; não é mais permitido o ingresso de alimentos para a pessoa presa.

A SEAP tem termo de cooperação técnica com a prefeitura para acompanhar a mulher, e após a rebelião voltou a oferecer cursos profissionalizantes. Tanto as duas unidades de prisão provisória como a unidade permanente têm berçários, que já existiam e foram reformados recentemente. Mas uma das unidades apresentou mofo nas paredes por falta de uso.

Sobre mulheres gestantes, a Entrevistada 6 informou que só há uma mulher nesta condição, com quatro meses de gestação, que está presa provisoriamente – um caso muito específico. A Defensoria Pública utiliza muito o precedente do HC Coletivo nº 143.641 para

<sup>16</sup> Em janeiro de 2017, após 48 horas de rebeliões, 56 (cinquenta e seis) pessoas morreram no Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPJ), em Manaus.

garantir a prisão domiciliar às mulheres gestantes e/ou com filhos. Efetivamente, mulher com filho de até 12 anos não tem ficado presa. Há um caso de mulher presa há 12 anos, com pena de 84 anos e que está com monitoramento eletrônico, beneficiada pelo HC coletivo.

Sobre a situação da mulher em prisão domiciliar, a entrevistada refletiu sobre sua falta de mobilidade em comparação com a mulher que usa tornozeleira eletrônica. Em uma determinada situação, o Ministério Público alegou descumprimento da prisão domiciliar de uma mulher que teria levado o filho no posto de saúde para vacinação e que deveria registrar a rotina por ser “pedagógico”. A Ouvidoria questionou a atuação do órgão, em discordância. “A mulher com tornozeleira faz manutenção mensal e tem mais mobilidade que a presa domiciliar”.

A Entrevistada 6 explicou que o acompanhamento psicossocial da mulher com monitoração e da mulher em prisão domiciliar é distinto: para a primeira, o acompanhamento cabe à equipe da SEAP; e para a segunda, ele é feito por uma equipe do Tribunal de Justiça. No caso da prisão domiciliar, a equipe faz relatório periódico para subsidiar decisões do juiz responsável. Sobre a mulher que usa tornozeleira eletrônica, a Entrevistada 6 apontou a discriminação social como uma forte barreira para inclusão no mercado de trabalho.

Sobre as informações da população prisional feminina, a Entrevistada informou que a SEAP tem dados sobre quantos filhos a mulher presa (mesmo com tornozeleira ou em prisão domiciliar) tem, idade, localização, responsável (família estendida), se fazem visitas à mãe em prisão permanente etc. Essas informações estão no sistema SGP, de responsabilidade da SEAP. Com esse sistema, é possível obter relatórios completos sobre a população prisional.

As unidades têm gestão terceirizada pelas empresas RH Multi, Humanizare, Reviver e EmBrasil, e o sistema SGP é usado por todas mas não se comunica com o sistema da assistência social. Há um projeto do governo do estado para mapear e integrar as informações dos sistemas da justiça, assistência social, administração penitenciária e planejamento.

No dia da entrevista, a Entrevistada 6 indicou haver 68 mulheres em prisão permanente e 87 em prisão provisória, em Manaus. No regime semiaberto, há 243 mulheres, sendo que muitas não usam tornozeleira. A maioria das mulheres está presa por crimes relacionados ao tráfico de drogas.

Sobre a população prisional feminina e crianças no cárcere, a Entrevistada entende que houve uma redução no número de mulheres presas e que o HC coletivo gerou resultados positivos.

### **3.3. Pernambuco: “Melhor ficar com a tornozeleira do que presa aqui”**

Segundo o último Levantamento de Informações Penitenciárias publicado em 2019 pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, a partir de dados coletados em 2017, Pernambuco possui a sexta maior população carcerária do país, com o total de 31.001 pessoas em privação de liberdade, em um cenário nacional de 726.354 pessoas presas. Do total do Estado, 29.614 são homens, 1.387 são mulheres e 13.242 pessoas estão presas sem condenação com trânsito em julgado (BRASIL, 2019). O mapeamento de superlotação em Pernambuco, segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), aponta o cenário mais crítico do país, com 187,47% de superlotação, no qual os presídios masculinos

funcionavam 318% acima da capacidade, enquanto os femininos em 175% e as unidades mistas em 142% (MJ, 2018). O perfil geral da população carcerária pernambucana é de jovens, com menos de 30 anos (62,49%), majoritariamente pardos e pretos (80,39%), como apresenta a Tabela 1, abaixo.

Tabela 1 – Perfil etário e étnico racial da População Carcerária Pernambucana.

Perfil etário	
18 a 24 anos	37,34%
25 a 29 anos	25,15%
30 a 34 anos	13,22%
35 a 45 anos	16,67%
46 a 60 anos	5,96%
61 a 70 anos	1,37%
Mais de 70 anos	0,28
Perfil étnico-racial	
cor de pele/etnia Branca	14,91%
cor de pele/etnia Preta	15,97%
cor de pele/etnia Parda	64,42%
cor de pele/etnia Amarela	1,55%
cor de pele/etnia Indígena	0,09%
cor de pele/etnia não informado	3,06%

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do Infopen, 2019 (MJ, 2019).

Em termos de aprisionamento feminino, Pernambuco é o 7º estado em números absolutos de presas, mas está abaixo da média nacional (40,6 mulheres presas para cada 100 mil mulheres) na taxa de aprisionamento, com 28,3 mulheres presas para cada 100 mil mulheres (BRASIL 2019, p. 12). Segundo o último Infopen Mulheres, que leva em conta dados de 2017, o Estado possuía 54,22% de presas sem condenação, 27,33% sentenciadas em regime fechado, 15,4% em regime semiaberto, 1,87% em aberto e ainda 1% em medida de segurança de internação (BRASIL, 2019, p. 14). Quando verificada a taxa de presas sem condenação por Unidade da Federação, o Estado está em 8º lugar, levando em consideração a proporção entre provisórias e sentenciadas, dado que a média nacional é de 45% (BRASIL, 2018).

A grande maioria das mulheres cumpre penas entre 4 e 8 anos (69%), e o crime mais preponderante é o de tráfico de drogas (27%) (BRASIL, 2018). Sobre as atividades das mulheres, 41% participam do ensino escolar, como Alfabetização, Ensino Fundamental e Ensino Médio; 19% realizam atividades de trabalho, das quais 254 são trabalhos internos, 64 são externos. 78% não recebem remuneração; 7% recebem menos que  $\frac{3}{4}$  do salário mínimo, 15% recebem entre  $\frac{3}{4}$  e 1 salário mínimo. Segundo o CNJ (2019), o Estado possui 85 unidades prisionais, das quais, 7 recebem presas mulheres (5 unidades são femininas e 2 são mistas), como detalha o Quadro 1, abaixo.

Quadro 2 – Unidades Prisionais do Estado de Pernambuco.

Unidade Prisional	Quantidade de Vagas	Categoria	Destinado para Presas	Situação Avaliada pelo CNJ
CADEIA PÚBLICA DE PETROLINA	66	Feminino	Em Cumprimento de Pena, Feminino, em Regime Fechado	Regulares
COLÔNIA PENAL FEMININA DO RECIFE (Colônia Penal Bom Pastor)	200	Feminino	Provisórias, Feminino, em Regime Fechado	Péssimas
CADEIA PÚBLICA DE VERDEJANTE	30	Feminino	Provisórias, Feminino	Regulares
CENTRO DE REEDUCAÇÃO DA PM Dr. JUAREZ VIEIRA DA CUNHA	130	Misto	Provisórias, em Cumprimento de Pena, Feminino, Masculino, em Regime Fechado, em Regime Semiaberto	Regulares
PENITENCIÁRIA FEMININA DE PARATIBE (Colônia Penal e Feminina de Abreu e Lima)	180	Feminino	Em Cumprimento de Pena, Feminino, em Regime Fechado, em Regime Semiaberto	Regulares
COLÔNIA PENAL FEMININA DE BUIQUE	145	Feminino	Provisórias, em Cumprimento de Pena, Feminino, em Regime Fechado, em Regime Semiaberto	Ruins
HOSPITAL DE CUSTÓDIA E TRATAMENTO PSIQUIÁTRICO-PE	372	Misto	Provisórias, em Cumprimento de Medida de Segurança, Feminino, Masculino, em Tratamento de Saúde	Regulares

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do Relatório Mensal do Cadastro Nacional de Inspeção aos Estabelecimentos Prisionais (CNJ, 2018).

Segundo o relatório do Infopen de 2018 (realizado com dados coletados em 2016), 100% das unidades mistas e apenas 20% das unidades femininas possuem local apropriado para visitas sociais. No caso da visita íntima, 40% das unidades femininas e 100% das mistas contam com espaço apropriado. A média de visitas por pessoa privada de liberdade, compilada com dados de 01/01/2016 e 30/06/2016, para as unidades em Pernambuco é de 5,8 em estabelecimentos masculinos, 5,4 em estabelecimentos femininos, 14,8 em unidades mistas. O dado sobre o número de mulheres com filhos, no último relatório é precário, visto que registra apenas 13 mulheres mães entre toda a população carcerária do Estado (BRASIL, 2018). No caso, o dado nacional geral é incompleto, dado que esta informação não era preenchida pelas administrações prisionais, de modo que o quantitativo apresentado cobria coleta de apenas 7% da população prisional nacional.

Sobre a infraestrutura geral das unidades, conforme os dados do relatório do Infopen Mulheres 2018, 94% das mulheres privadas de liberdade estão em unidades com módulo de saúde, 50% das unidades femininas possuem cela dormitório para gestantes (BRASIL, 2018). A atualização do relatório, de 2019, informa a existência de 12 gestantes e 11 lactantes no sistema (BRASIL, 2019, p. 20). Destas unidades, nenhuma possui creche e apenas 2 possuíam berçário ou Unidade Materno-Infantil. São elas:

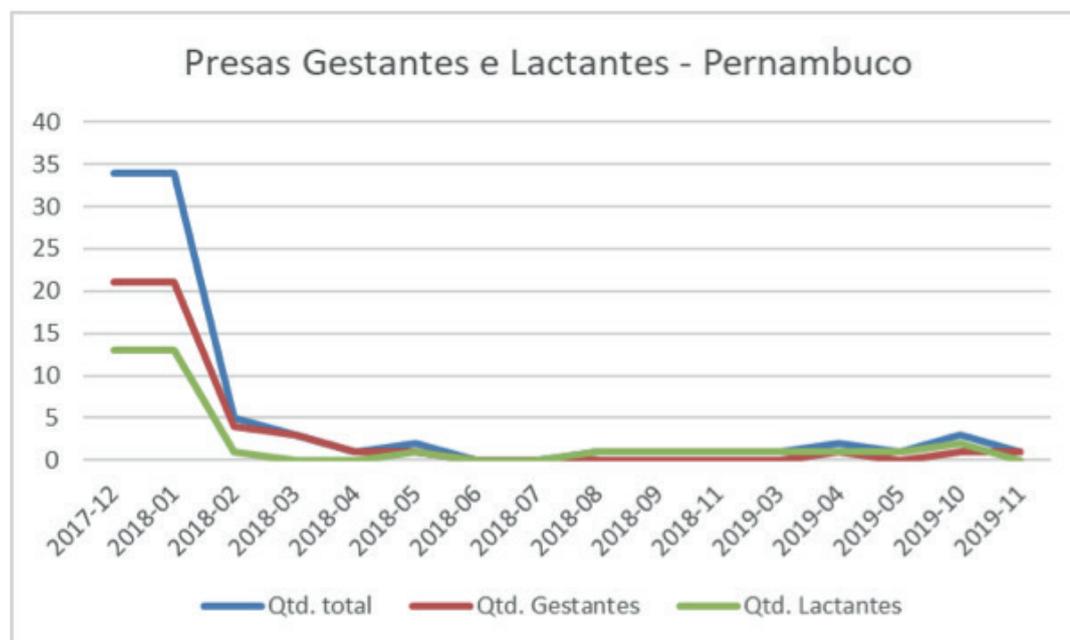
Colônia Penal Feminina em Buíque (CPF B): Localizada em Buíque, a 284 km de Recife, no Sertão pernambucano. Em pesquisa de 2015, Maria Gonzaga e Fernando Cardoso descrevem que o berçário da CPF B funciona de forma “improvisada”. Como a arquitetura original do prédio era para uma cadeia pública masculina, as antigas celas destinadas para visitas íntimas foram transformadas nos berçários:

Quatro quartos muito pequenos, com camas de cimentos e bicamas de madeira, onde se dividem mães, bebês e gestantes à espera do parto. Não há lugar para guardar objetos pessoais, acima das camas são estendidos arames com roupas, nas janelas com grades existem plásticos, o que impede a ventilação. As paredes são, em sua grande parte, de cimento aparente, o banheiro fica logo ao lado das camas (GONZAGA; CARDOSO, 2018, p. 88).

Colônia Penal Feminina do Recife/Bom Pastor (CPF R): localizada em Recife, a cerca de 12 km do centro da cidade. A capital de Pernambuco conta também com a Colônia Penal e Feminina de Abreu e Lima (CPF AL), no Município de Abreu e Lima, Região Metropolitana de Recife, cerca de 22 km do centro da cidade. Contudo, a “Bom Pastor” recebe apenas presas provisórias, enquanto a CPF AL recebe apenas presas já sentenciadas e não possui Unidade Materno-Infantil ou berçário. Em razão de ser a unidade da capital com ala materno-infantil, esta foi a elencada para visita realizada no campo da pesquisa.

Segundo o Cadastro Nacional de Presas Gestantes e Lactantes, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça, houve uma redução no número de mulheres presas, nessas circunstâncias, em Pernambuco, como mostra o Gráfico 4, abaixo.

Gráfico 4 – Número de mulheres gestantes ou lactantes presas em Pernambuco, 2017-2019.



Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2019.

Uma questão de destaque no contexto do campo de Recife é a situação do Complexo Prisional do Curado, também conhecido como Presídio Aníbal Bruno, na Zona Oeste metropolitana. A Organização dos Estados Americanos – OEA realizou inspeção na Unidade após as rebeliões que ocorreram em 2015, que deixaram 3 mortos e 40 pessoas feridas. Durante a visita, a Organização identificou contexto de superlotação, insalubridade, entrada de armas e drogas, e extrema violação de Direitos Humanos, recomendando ao Brasil um conjunto de medidas de reestruturação. Além disso, indicou que o ingresso de novo detento na Unidade somente ocorresse a partir da saída de outro (CIDH, 2018).

Em 2017, o Ministério Público Federal e a Secretaria de Ressocialização do Estado de Pernambuco (Seres) já haviam projetado iniciativas de reestruturação da Unidade. A decisão da OEA está no âmbito de um processo internacional apresentado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (a CIDH), Organização dos Estados Americanos (OEA) em 3 de junho de 2011 pelas organizações Pastoral Carcerária, Serviço Ecumênico de Militância nas Prisões (SEMPRI), Justiça Global e *International Human Rights Clinic* da *Harvard Law School* (IHRC). O processo já relatava mortes violentas e violações de Direitos Humanos na Unidade e pode ser acessado digitalmente (ARQUIVO ANÍBAL, 2019). Uma hipótese sobre o possível não retorno da administração estadual é a conjuntura de pressão estabelecida em torno da situação do Curado.

A organização do campo realizado na cidade de Recife foi instrumentalizada através do contato da equipe de pesquisa com outras pesquisadoras engajadas na pauta do encarceramento e com vínculo com as universidades localizadas na cidade. Além disso, a relação entre universidade e cárcere, através do pilar da extensão, foi fator importante para o ingresso no campo pela pesquisa.

Através do diálogo prévio com as pesquisadoras foi possível mapear as possíveis entradas no campo, problemas e agentes de referência na cidade. O projeto de Extensão “Além das Grades”, da Faculdade de Direito da Universidade de Pernambuco – FDR/UFPE, por meio dos relacionamentos já estabelecidos com as diretorias das unidades prisionais, articulou a agenda com a Diretora da Unidade Bom Pastor. O interlocutor (que também foi entrevistado para a presente pesquisa) acompanhou a visita realizada e depois proporcionou um encontro com outros membros do grupo, com quem pudemos debater algumas das nossas percepções sobre o dia de campo.

A estratégia metodológica prioritária foi a da entrevista e da observação<sup>17</sup>. Os atores foram selecionados de acordo com as políticas e programas relacionados à primeira infância, por meio de revisão de literatura prévia realizada para cada Estado participante do campo. Não obtivemos retorno nas solicitações enviadas por e-mail ao governo estadual, de modo que o campo não compreendeu este âmbito de atuação. Complementar ao campo realizado entre os dias 21 e 22 de outubro (Quadro 2), houve a pesquisa nas fontes digitais dos órgãos e sujeitos envolvidos, bem como em bibliografias que consolidavam dados sobre o âmbito empírico investigado.

17 A Nota Metodológica da pesquisa indica a entrevista como uma das estratégias prioritárias na etapa de pesquisa nos Estados.

Quadro 3 – Agenda de Campo – Recife/PE, 2019.

Agenda de Campo - Recife/PE		
21/10/2019	Manhã	Universidade Federal de Pernambuco
	Tarde	Visita à Colônia Penal Feminina do Recife
	Noite	Reunião com integrantes do projeto "Além das Grades" para entrevista sobre as ações do projeto e debate sobre as impressões iniciais do campo
22/10/2019	Manhã	Grupo Focal com representantes das Secretarias Municipais da Prefeitura de Recife (Educação, Assistência Social, Saúde, Habitação e Gabinete da Primeira-Dama)
	Tarde	Visita à Defensoria Pública do Estado de Pernambuco

Fonte: elaborado pelas pesquisadoras, 2019.

O roteiro de entrevista semiestruturada<sup>18</sup> serviu de guia para os encontros, especialmente para o grupo focal. Inicialmente, foi prevista a assinatura de termo de consentimento pelos entrevistados, que foi deixada de lado durante o campo, tendo em vista o aceite, realizado eletronicamente, para a realização das entrevistas. No grupo focal, no início da reunião, foi perguntada à equipe se ela consentia com o compartilhamento das informações que seriam ali produzidas, e todas as pessoas integrantes do grupo focal assim consentiram.

Na reunião com a Entrevistada 1, que também possui larga experiência em audiências de custódia, perguntou-se, mais especificamente, sobre a situação das mulheres presas em flagrante que informem gravidez ou existência de filhos/as com menos de doze anos de idade ou com deficiência: se há fluxo organizado, quais as possibilidades de atuação, maior probabilidade de concessão de liberdade provisória, prisão domiciliar ou prisão em flagrante.

A Entrevistada 1 informou uma baixa incidência do HC nº 143.641 em relação às presas provisórias em Pernambuco, e a aplicação de decisões que afirmam um papel estereotipado da maternidade, especialmente em relação à prática do tráfico de drogas em casa, em sentido contrário ao indicado pelo Ministro Ricardo Lewandowski, em sua segunda decisão no âmbito daquele HC coletivo.

O segundo compromisso da pesquisa de campo se deu à tarde, com a visita à Unidade Prisional Bom Pastor, no dia 21 de outubro de 2019, das 15h às 17h30. Participaram da visita as pesquisadoras, acompanhadas do integrante do Projeto de Extensão “Além das Grades”, da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), que chamaremos de Entrevistado 2.

A diretora da Unidade Prisional – Entrevistada 3 – recebeu o grupo, acompanhando toda a visita. O contato inicial para acessar a unidade prisional foi realizado pelo Entrevistado 2, tendo em vista a aproximação do projeto de extensão “Além das Grades” em outras unidades penitenciárias, como a Colônia Prisional Feminina Abreu e Lima (CPFAL). O

18 Ver Nota Metodológica da pesquisa.

pedido de visita foi realizado por telefone, sem necessidade de autorização do Juízo de Execuções Penais. Acompanhando o pedido, foi encaminhado o *briefing* da pesquisa de campo, a fim de contextualizar a visita às autoridades locais.

A Unidade Prisional possui 200 (duzentas) vagas de capacidade, distribuídas em um só pavilhão. Atualmente, segundo informações da Entrevistada 3, há cerca de 600 (seiscentas) mulheres encarceradas na Unidade.

No dia da visita, havia 6 (seis) mulheres gestantes presas provisoriamente, sendo que a capacidade da cela para gestantes é de 12 (doze) vagas. No berçário, havia 6 (seis) mulheres, com bebês de até 6 (seis) meses de idade. Após completarem essa idade, os bebês são separados das mães<sup>19</sup>, e ficam aos cuidados de familiares. A cela das gestantes fica mais próxima à dos agentes, para que, caso haja alguma urgência médica, eles possam chegar mais rapidamente. Os agentes são do sexo masculino, em sua maioria.

A capacidade de acomodação das mulheres por cela é variável, pois, segundo a diretora, a Unidade Prisional não segue o padrão definido no art. 88, parágrafo único da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984)<sup>20</sup>. Como se trata de uma unidade prisional construída em 1945 (SOUZA; SILVA; SOUZA, 2018), suas dimensões ainda não foram adaptadas à Lei de Execução Penal, às Regras de Bangkok ou aos instrumentos normativos do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) sobre arquitetura prisional. No entanto, desde a entrada, pôde-se perceber que a Unidade está em reformas, para o uso mais racional de espaços e para a realização de reparos em sua estrutura, como indicará tópico específico em seguida.

Na Colônia Penal do Recife, há apenas mulheres presas provisoriamente, o que, segundo a diretora, deixa o ambiente mais tenso do que na CPFAL, das presas condenadas. A incerteza em relação às datas de audiência ou sobre a instrução do processo como um todo é o principal motivo para tal ansiedade. Como na CPFAL não há berçário ou Unidade Materno-Infantil, a Entrevistada 3 (que foi diretora de referida unidade prisional nos últimos 7 anos) indicou que há um acordo com a juíza de execuções penais, que defere a prisão domiciliar para mulheres gestantes, desde o 8º mês de gestação até o sexto mês de vida da criança, para que esta construa vínculos, desde o nascimento, com a família com quem ficará. Assim, após o sexto mês, a mulher deve retornar ao presídio, caso ainda tenha que cumprir pena no regime fechado.

Caso seja possível a progressão para o regime semiaberto, em Pernambuco há o que entrevistados chamaram de “regime semiaberto harmonizado”<sup>21</sup>, em que a mulher que cumpre o semiaberto sai durante o dia para trabalhar e/ou estudar e, à noite, volta para

19 Tal procedimento é comumente chamado de “desligamento”.

20 “Art. 88. O condenado será alojado em cela individual que conterá dormitório, aparelho sanitário e lavatório. Parágrafo único. São requisitos básicos da unidade celular:

a) salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana;

b) área mínima de 6,00m<sup>2</sup> (seis metros quadrados)” (BRASIL, 1984).

21 Na linha do julgamento do Recurso Extraordinário nº 641.320, com a posterior edição da Súmula Vinculante nº 56, o Supremo Tribunal Federal definiu que, na ausência de vagas para o cumprimento do regime semiaberto, deve-se conceder a prisão domiciliar. O “regime semiaberto harmonizado” é, assim, uma combinação do semiaberto com um dispositivo eletrônico, de modo a manter o controle penal sobre a pessoa condenada, em prisão domiciliar.

sua residência, mediante o uso de monitoração eletrônica. Tal regime é considerado tanto pela diretora quanto pelo Entrevistado 2, que nos acompanhou durante toda a visita, um avanço, já que, antes de tal entendimento da juíza da Vara de Execução Penal, as mulheres gestantes, condenadas, eram transferidas para a Colônia Penal Feminina do Recife (destinada só às provisórias), para que pudessem utilizar o berçário, já que a CPFAL não dispõe de um. Passados os seis primeiros meses de vida, com a separação entre mãe e criança, a mulher condenada retornava à CPFAL. Com o “regime semiaberto harmonizado”, evita-se tal deslocamento e, principalmente, a separação entre mãe e filho até o sexto mês de vida do bebê.

A Colônia Bom Pastor ocupa a infraestrutura de um antigo prédio da Congregação Nossa Senhora da Caridade do Bom Pastor, ordem religiosa de freiras instalada na comunidade do Bairro do Engenho do Meio, Zona Oeste de Recife. O prédio foi adaptado em 1945, quando recebeu 120 internas e 20 presidiárias e passou para a administração estatal nos anos 1990, desde então funcionando integralmente como estabelecimento prisional provisório (MENDES, 2011). A fachada do prédio ainda é a fachada de uma igreja, guardando todas as características de um prédio eclesiástico, como a torre, a cruz e anúncios sobre grupos de oração em funcionamento. Os carros estacionam no espaço em frente à igreja e a entrada se dá pela porta à direita do estacionamento.

Ao chegar à unidade, a equipe de pesquisa ficou aguardando a chegada dos Entrevistados 2 e 3. Nesse intervalo de tempo, notou-se a chegada de um carro da Polícia Militar, conduzindo uma mulher presa, algemada com as mãos para trás, roupas comuns e descalça. O carro parou no estacionamento de terra e a mulher foi conduzida para a unidade pelos policiais.

Para entrar no prédio, visitantes, funcionários e presas recém-admitidas seguem o mesmo caminho: dirigem-se a uma guarita para verificação de documentação, depois a catracas eletrônicas e, por fim, a um espaço livre para passagem. Para esta equipe de pesquisadoras, foi solicitado que se deixasse um documento de identidade junto com a agente da entrada, assim como os celulares; contudo, a Entrevistada 3 permitiu que se levassem os celulares nas bolsas, deixando-os posteriormente em sua sala.

A partir da entrada na unidade, há a área administrativa, que, como boa parte do prédio, estava passando por reformas no momento da visita. Os operários da reforma circulavam livremente pela área administrativa da unidade, muitos em conjunto com algumas presas identificadas pelos uniformes. Ao longo da visita, foi possível identificar que boa parte das mudanças no prédio visavam azulejar paredes, antes apenas cimentadas, e estruturar beliches de concreto. Há um técnico para a manutenção da unidade, o qual, segundo a diretora, conhece bem a estrutura do prédio. Por ser um prédio antigo, problemas de encanamento são frequentes. Segundo ele informou a estas pesquisadoras, foi feita uma reforma para que as celas alagassem menos em dias de chuva forte em Recife. Em relação à rede elétrica, não foi perguntado sobre eventuais quedas de luz. Havia um gerador no corredor que levava à área de triagem. Contudo, ele não estava funcionando e não foi perguntado se estava em condições de funcionamento.

### **3.3.1. Área administrativa**

Após o ingresso, o corredor direciona para a sala da diretora e, em seguida, para os locais onde funcionam os serviços de atendimento e apoio prestados na unidade: psicossocial, saúde, entre outros. A área de saúde conta com 3 consultórios médicos, 1 consultório odontológico, 1 sala para atendimento jurídico, 1 farmácia, 1 ambulatório para aplicação de remédios e repouso. A farmácia é bem organizada e há uma sala específica para medicamentos de tarja vermelha ou preta, que fica fechada a cadeado, sob controle dos funcionários.

Com a recente reforma realizada, foi organizada uma área de triagem, à direita do corredor de entrada, passando as salas de atendimento médico, psicossocial e jurídico. A cela de triagem foi reformada, revestida de azulejos, uma entrada de ar foi aberta e 16 (dezesseis) beliches de concreto foram construídos. O objetivo da administração é que a sala acomode as presas assim que forem admitidas na unidade. Ali, elas poderão aguardar até 10 (dez) dias enquanto são direcionadas para os procedimentos regulares de admissão: assessoria jurídica, testagem rápida para algumas doenças e gravidez, exames, triagem psicossocial, etc. Segundo a diretora da Unidade, a ideia é que cada serviço realize suas tarefas em até 24 horas, reduzindo o tempo de espera na triagem para até 4 dias.

Na direção esquerda do corredor de entrada estão alocadas outras salas administrativas: a coordenação dos serviços de atendimento psicossocial, manutenção predial, laborterapia e, seguindo adiante, a Unidade Materno-Infantil.

### **3.3.2. Pátio central e espaços educacionais**

Passando a área administrativa, chegamos ao pátio central da unidade: uma ampla área aberta, retangular, com uma pequena quadra de esportes, em que, segundo a diretora, são realizadas atividades com a educadora física, que compõe a equipe psicossocial. As demais infraestruturas da unidade ficam ao redor do pátio. No lado direito há a Escola Estadual Olga Benário Prestes, que funciona desde 1998. São 4 salas de aula, com carteiras brancas, nas quais as presas podem assistir a aulas da Educação para Jovens e Adultos (EJA) nos turnos da manhã, tarde e noite. A responsável por esses cursos é a Secretaria Estadual de Educação. A diretora informou que está em negociação a realização de cursos de qualificação e de educação profissional pela Gerência da SERES.

### **3.3.3. Áreas de trabalho e o refeitório**

Seguindo a estrutura do prédio, há o refeitório e a entrada para as áreas ocupadas pelas empresas que empregam algumas das presas. São 3 empresas que, atualmente, ocupam o espaço da unidade para suas atividades, utilizando mão de obra das mulheres. Destas empresas, três são do ramo têxtil e uma realiza a montagem de aparelhos plásticos de descarga. A principal destas empresas ocupa a maior área da Unidade, podendo empregar até 120 trabalhadoras na fabricação de lençóis e fronhas, desde o corte até a costura das peças. Atualmente, há 53 vagas de trabalho ocupadas. Tal ocupação depende da demanda da empresa. A Entrevistada 3 reputa a relativa baixa ocupação à crise no comércio. A estrutura da área de trabalho é

bastante precária, as presas trabalham em um espaço com pintura antiga e pinturas de personagens infantis na parede, sem ventilação adequada, fiação elétrica improvisada e onde os tecidos e os materiais ficam espalhados pelo chão.

Após o refeitório, seguindo adiante, percebeu-se mais uma grande reforma: a construção de uma padaria ao lado do refeitório, em um espaço no qual, antes, era a biblioteca, que será transferida para o pavilhão oposto, próximo às salas de aula. Atualmente, ainda que de forma improvisada, a biblioteca está localizada próximo às salas de trabalho. Passando à sua porta, percebeu-se a realização de uma aula de letramento com cerca de dez mulheres presas. A diretora informou que as presas provisórias participam do projeto de remição da pena pela leitura. No mesmo corredor, há espaços de salas de aula, com carteiras em círculo, que são utilizadas para diversas atividades, como eventos ou palestras<sup>22</sup>. Uma sala no mesmo corredor será utilizada para atividades ecumênicas<sup>23</sup>.

Para circulação nos espaços fora das celas, as presas usam uniformes – o da Rede Estadual de Ensino, no caso da frequência na escola; das empresas, no caso do trabalho em uma das empresas conveniadas; ou da “concessão”, que são os trabalhos concedidos pelo próprio Estado, especialmente ligados à conservação e à limpeza da unidade prisional. Apenas as presas que estejam de uniforme de estudo ou de trabalho podem circular após às 17h, e somente até o horário em que terminarem suas atividades. As demais presas que não participam dessas atividades não usam uniformes.

### 3.3.4. Pavilhão das celas

Cruzando o pátio da Unidade, há apenas um pavilhão de celas, que consiste em dois corredores a partir da entrada (um à direita, outro à esquerda) nos quais estão dispostas 33 celas com tamanhos distintos, podendo abrigar entre 7 e 30 mulheres. Dependendo do número de mulheres em cada cela, há organizações internas para a ocupação do espaço. Em geral, as celas possuem beliches de concreto com colchões e dois andares. Para dar um ar de privacidade, algumas mulheres organizavam paredes com cobertores ou cortinas de pano, dividindo o espaço entre elas. O espaço comum das celas é bastante reduzido e as entradas de ar são pequenas. Assim, nas celas em que entramos, o ar estava pesado e úmido, favorecendo a formação de bolores nas paredes.

A cela das mulheres gestantes fica localizada logo na entrada do pavilhão. As gestantes ficavam em cela separada, segundo a Diretora, a fim de tentar diminuir o consumo de drogas e cigarro junto às demais presas, nas celas do pavilhão. A cela para gestantes estava ocupada por 5 mulheres, mas poderia abrigar 12.

Há uma cela, chamada de “especial”, na qual cumpre pena apenas uma detenta. Segundo a Entrevistada 3, a mulher presa teria cometido 20 homicídios e precisa de medicação para doenças mentais. Em alguns períodos de sua estada no sistema prisional, houve incidente de insanidade mental declarado e passou 45 dias em internação por medida de segurança.

<sup>22</sup> Exemplo de tal uso pode ser verificado no sítio eletrônico da SERES, em encontro realizado pela Rede Nacional de Feministas Antiproibicionistas (RENFA) (PERNAMBUCO, 2019).

<sup>23</sup> Segundo a diretora, “mais de 50 igrejas estão cadastradas no sistema prisional”, mas esta deu destaque a atividades conduzidas pela Pastoral Carcerária (Igreja Católica) e pela Universal nos Presídios (Igreja Universal do Reino de Deus).

A porta da cela especial é coberta por um pano azul, de modo que não foi possível constatar as condições nas quais a presa residia, sequer vê-la.

Além disso, segundo a Entrevistada 3, há uma cela mais bem conservada, na qual ficam as presas com nível escolar mais alto. O fato foi relatado quando ela descreveu a chegada de uma presa de classe alta, que, quando direcionada à cela, solicitou que dormisse na sala da diretora diante das condições apresentadas pelo espaço. Não tivemos acesso a esta cela em específico, mas, segundo relato da diretora, apresenta estrutura mais razoável que as demais, apesar de ainda ser um espaço precário como o todo da unidade.

A saída da unidade foi também reformada. Segundo a Entrevistada 3, a ideia foi melhorar a estrutura de coleta de lixo na área externa da penitenciária. Toda a entrada de cargas das empresas conveniadas de trabalho, de refeições, assim como a saída de lixos ocorre através de um portão de duas portas ao final do pátio. Do outro lado, a área de armazenamento do lixo até a coleta foi reformada a fim de evitar a concentração de animais e que estes cruzassem para a unidade pelos muros e por baixo da porta.

### **3.3.5. Unidade materno-infantil**

A Unidade Materno-Infantil fica um pouco mais afastada das demais celas. Segundo a Entrevistada 3, tal acomodação se deu para evitar que os bebês tenham contato com cigarro e para evitar que suas mães façam uso de drogas<sup>24</sup>. Uma sala (com portão com grades, tal como uma cela) estava sendo reformada, e seria usada como brinquedoteca, a fim de acomodar os bebês que permanecem com suas mães na Unidade Materno-Infantil e, também, bebês e crianças que transitam pelo cárcere em dias de visita.

Acessando o berçário, percebeu-se uma sala ampla, pouco ventilada. O banheiro fica ao fundo, onde se viu uma banheira, uma mulher presa preparando o banho de seu filho, deitado no berço, à sua espera. Roupas de bebê são lavadas no mesmo espaço em que os banhos são preparados. Os pequenos berços, de ferro, ficam ao lado das camas das mães.

Em conversa com as mulheres presas, foi perguntado a elas se a água do banho para as crianças era quente; elas responderam que sim, pois a água já vinha quente, às vezes quente demais. Uma das mães, com sua filha no colo, mostrou que sua filha tinha um curativo no ombro esquerdo, que cobria um acesso; a criança, de três meses de idade, contraiu meningite na unidade prisional e tinha recebido alta no dia anterior à nossa visita. A mãe estava aflita, pois a receita médica não foi suficientemente clara quanto à medicação a ser usada. A informação foi passada à Entrevistada 3, que disse que verificaria a situação em breve.

Uma outra mãe, enquanto estávamos na cela, usava um nebulizador em seu filho, com a medicação Berotec, receitada pelo pediatra da Unidade Materno-Infantil. Uma terceira mãe, amamentando seu filho recém-nascido na posição de “cavaleiro”, informou que este nasceu no cárcere, de forma prematura. Segundo a própria mulher e a Entrevistada 3, a assessoria jurídica da SERES estava tentando a concessão de domicílio para a mesma, já que esta foi presa preventivamente porque deixou de comparecer à Vara de Execução Penal

24 Nas palavras da Diretora, “nós sabemos que, infelizmente, ainda há o uso de drogas dentro da unidade”.

para assinar a folha de assinatura do regime aberto<sup>25</sup>. Outras mães, ouvidas, indicaram que as fraldas à disposição são de baixa qualidade, vazam muito, “mas não faltam”.

Havia uma sala para o atendimento pediátrico das crianças, que conta com dois armários, ar-condicionado, uma maca e uma balança para medir o peso das crianças. A Entrevistada 3, por diversas vezes, ao longo da visita, indicou que “não é interessante ter berçário na Unidade Prisional”, porque a criança fica sem limpeza, sem atendimento adequado. Além disso, segundo ela, “a separação entre a mãe e a criança é complicada”. Para ela, o ambiente prisional não oferece o conjunto de estímulos e condições necessárias para o desenvolvimento saudável para a criança. Além disso, a ruptura do espaço de convivência no cárcere, no qual a criança fica habituada à mãe e à presença reduzida de outras pessoas, com o espaço externo, é muito drástica para a criança, que estranha o aumento de barulhos e recursos visuais no espaço extramuros.

Outro ponto negativo elencado pela Entrevistada 3 sobre a presença de crianças é que qualquer eventualidade relacionada à saúde dos bebês gera uma movimentação profunda na gestão da unidade. Por exemplo, se uma criança precisa ser levada ao hospital, há a necessidade de toda uma mobilização de escolta e segurança, o que impacta profundamente no corpo administrativo da unidade, que já é reduzido.

### 3.3.6. Alimentação

Quanto à alimentação, havia um refeitório, em que presas da “concessão” trabalhavam; há três refeições por dia: café da manhã (das 7h às 9h), almoço (das 11h às 13h) e jantar (das 15h às 17h). Ao longo destas seis horas diárias, as presas podem circular das celas até o refeitório, passando pelo pátio para buscar suas refeições e fazê-las ali ou em suas celas.

Não foi informada a existência de nutricionista responsável pelo cardápio das pessoas presas. A Entrevistada 3 informou que, em dias de visita, familiares podem levar comidas prontas (“não entra nada que precise cozinhar”) e lanches (sanduíches, biscoitos, entre outros).

Visitando o refeitório, pôde-se perceber que estava em boas condições de conservação e de limpeza. No momento de visitação ao berçário, estava sendo servido pão francês com manteiga e fatias de mamão.

### 3.3.7. Saúde

Quanto à saúde, segundo a Entrevistada 3, há 3 clínicos-gerais, 1 psiquiatra, 1 pediatra e 1 ginecologista, que prestam atendimento médico diariamente à população carcerária da Colônia Penal Feminina do Recife. Conforme exposto acima, o atendimento pelos profissionais acontece em 3 consultórios médicos, 1 consultório odontológico e 1 ambulatório para aplicação de remédios e repouso.

O banho de sol ocorre três vezes ao dia, no período da manhã, tarde e noite. Toca-se um sinal toca, anunciando que as presas podem deixar as celas e que devem retornar assim que o sinal soar novamente.

25 Segundo a fala da própria mulher presa: “coloquem uma coleira no meu pescoço, mas me tirem daqui”, fazendo alusão à possibilidade de prisão domiciliar com monitoração eletrônica.

A Entrevistada 3 relatou que eventuais problemas de saúde de alguma presa ou dos bebês geram transtornos à Administração, já que a exigência de uma internação demanda serviço de escolta. Como ela conta com poucos agentes nos turnos da colônia penal, deslocar algum deles para levar alguma das presas para o hospital provoca escassez de recursos humanos na gestão.

As visitas são realizadas aos sábados, ao berçário, e aos domingos, ao pavilhão. O controle de entrada e saída é realizado por meio do SIAP – Sistema Integrado de Administração Prisional. O registro como visitante deverá ser realizado em dia diverso da visita, ao longo da semana, quando a pessoa interessada em se registrar deverá trazer documentação exigida para a confecção de uma carteirinha de visitante. É tirada uma fotografia, coletadas a biometria, a assinatura e a documentação, que ficam registradas no SIAP. No mesmo dia, o visitante já sai com a sua carteirinha e basta chegar no dia da visita para entrar na unidade. O próprio sistema contabiliza o número de ingressantes, classificando-os como homens, mulheres ou crianças, dando baixa à medida que registram sua saída através da mesma carteirinha nas catracas eletrônicas.

As visitas são realizadas no próprio pátio da Unidade, e as pessoas que circulam pelo espaço têm acesso a toda a estrutura do prédio. Não é possível o ingresso com alimentos para serem cozidos na unidade. É permitida a entrada de até 8 kg de alimentos, desde que já preparados. Em geral, segundo a Entrevistada 3, as visitas trazem almoços e lanches que são divididos entre todos no momento de convivência.

Não há limite de número de visitantes registrados por detenta; contudo, cada uma poderá receber somente 3 visitantes por vez. Ou seja, se 6 pessoas estão aguardando para visitá-la, 3 devem fazer em um primeiro momento, e assim que saírem, as outras 3 poderão entrar. O horário de visita é das 7 às 16 horas e não é permitida a entrada com roupas curtas e de cor preta. Há espaço para visita conjugal, contudo não fomos levadas até ele.

### **3.3.8. Assistência jurídica**

A Entrevistada 3 informou que a assistência jurídica está dividida entre a assessoria jurídica da SERES e a Defensoria Pública de Pernambuco, sendo que esta prioriza os atendimentos a mulheres gestantes, lactantes ou com filhos de até 12 (doze) anos de idade, a fim de se requerer a conversão da prisão preventiva em domiciliar. Porém, segundo a entrevistada, há muita “morosidade da Justiça”, já que a população carcerária da Colônia Penal do Recife é composta por presas provisórias, que respondem a processos de todas as varas criminais de Recife. Assim, os pedidos de domiciliar são priorizados – ou não – a depender da sistemática de cada vara ou de cada juiz criminal. Segundo a mesma entrevistada, há uma resistência dos juízes de primeira instância em aplicar a domiciliar, “porque acham que a mulher vai traficar dentro de casa”. Há aproximadamente 300 (trezentas) mulheres, até o momento, cumprindo prisão domiciliar em Recife.

A prática é que a partir do sétimo mês de gestação seja realizado o pedido de Prisão Domiciliar para que dê tempo de o pedido ser processado e, se deferido, a mulher já dê à luz junto da sua família e em casa, passando os 6 meses seguintes na domiciliar. Estes pedidos são acompanhados pela assistência jurídica da própria unidade e pela Defensoria Pública.

Segundo a Entrevistada 3, a assistência jurídica da Unidade Bom Pastor é muito mais requisitada pelas presas do que a CPFAL. Como se trata de uma unidade para presas provisórias, seus processos são mais dinâmicos e há constantes alterações. As presas da Bom Pastor buscam, assim, as consultas aos seus processos com mais frequência que as da PFAL, uma vez que estas já ingressam na penitenciária com a certeza de um *quantum* de pena para cumprir, enquanto aquelas vivem a indefinição do judiciário sobre esta questão.

A Defensoria Pública de Pernambuco realiza atendimentos às mulheres da Colônia Penal do Recife duas vezes por semana<sup>26</sup> e a assessoria jurídica da SERES atende às mulheres diariamente.

### 3.3.9. Segurança interna

Agentes do sistema prisional – homens e mulheres, de carreira estadual – se revezam nos plantões da Colônia Penal Feminina do Recife. Segundo a Entrevistada 3, são 7 agentes por plantão, que funciona em regime de revezamento de 24 horas de plantão para 72 horas de descanso. Ela informou que, em toda a Unidade, há 55 agentes lotados, mas, nesse número, estão incluídos servidores em licença médica, em atividades administrativas, em férias, o que reduz o número de servidores ativos e disponíveis para os plantões.

As presas têm acesso a lâminas de depilação. A entrevistada relatou que, devido ao estresse do cárcere, muitas acabam se automutilando com as lâminas e que a gestão busca acessar esse problema através do atendimento psicológico e religioso.

Identificamos a existência de um detector de metais na entrada da penitenciária, mas não foi possível checar se ele estava funcionando ou não. Na saída do setor de manutenção, vimos um *scanner* no canto do corredor, o qual a diretora informou que seria reparado em breve.

### 3.3.10. Grupos de extensão universitária e militância desencarceradora em Recife

Um destaque importante e identificado no campo realizado em Recife é a ação de grupos de extensão universitária no cárcere. O primeiro deles é o “Além das Grades”, que tem a identidade formal de um grupo de extensão vinculado à UFPE, mas que atua na prática como um grupo de militância pelos direitos humanos da população carcerária. O grupo atua em duas frentes – o “Cárcere”, que presta assistência jurídica e social voluntária; e o “Educativo”, que realiza ações de conscientização sobre direitos humanos e cárcere. Dentre as ações do “Além das Grades” estão grupos de estudos, rodas de debate e ações diretas no cárcere, como conversas com as presas e presos, cursos, doações e eventos, entre outras.

O outro grupo de destaque chama-se “Liberta Elas”, que se autodefine como:

Coletivo de mulheres feminista interseccional, antirracista, antipunitivista e abolicionista penal. Nosso foco é estabelecer trocas de afetos, proporcionar momentos de acolhimento e diálogo entre mulheres além da defesa dos direitos das mulheres que se encontram sob

<sup>26</sup> Quando se passou pela sala da Defensoria, verificou-se que esta estava fechada e tinha o vidro frontal quebrado. A diretora disse que a defensora tinha realizado os atendimentos pela manhã.

custódia do Estado. Compreendemos que a justiça brasileira é racista, classista, sexista e lgbtqiáfóbica e que as mulheres inseridas no sistema prisional são julgadas com mais rigor porque são, em sua maioria negras, jovens, sem emprego e/ou educação formal e moradoras de periferias. Lutamos para que todas as mulheres sejam livres e que seus direitos sejam respeitados (LIBERTA ELAS, 2019).

O Liberta Elas realiza uma campanha permanente de arrecadação de kits para as mulheres e para os bebês que estão no cárcere, conversas sobre o ser mulher, sexualidade, saúde e pautas LGBT com as mulheres encarceradas, além de prestar assistência jurídica gratuita.

Ambos os grupos estão atuando contra o Projeto de Lei nº 439 de 2019, apresentado na Assembleia Legislativa de Pernambuco, que visa exigir pagamento dos detentos e detentas para usufruírem de monitoramento eletrônico. Outra ação realizada pelos grupos foi a festa do Dias das Crianças na Colônia Penal Feminina do Bom Pastor, que contou com distribuição de kits e brinquedos, além de atividades de interação entre as famílias e as crianças. Durante a visita à Bom Pastor, a Entrevistada 3 mencionou como os grupos auxiliam nas atividades da unidade e fazem a diferença para as mulheres no cárcere.

No segundo dia, foram realizadas duas atividades do campo: o grupo focal com a rede de atenção à primeira infância municipal e a reunião com a Defensoria Pública do Estado de Pernambuco. A primeira atividade do campo aconteceu às 9 horas, nas dependências da Prefeitura de Recife, por meio de um grupo focal com representantes de secretarias chave da administração municipal. A reunião ocorreu no Gabinete da Primeira Dama, em uma mesa-redonda, após contato por telefone e troca de e-mails. De início, nos apresentamos, colocamos as linhas gerais da pesquisa, o objetivo da reunião proposta e destacamos as ações de campo que já havíamos realizado, como os campos em outros estados e a visita à Bom Pastor. A partir disto, os representantes também se apresentaram e indicaram os órgãos dos quais faziam parte, totalizando cinco entrevistados (Entrevistados 4, 5, 6, 7 e 8).

Inicialmente, a Entrevistada 4 destacou como a primeira infância é uma prioridade no governo municipal, liderado por Geraldo Júlio, do Partido Socialista Brasileiro (PSB), tida como “a ponta das ações” da prefeitura<sup>27</sup>. Em 2018, Recife publicou seu Marco Legal da Primeira Infância, que organiza princípios, diretrizes, instrumentos e divisão de competências para as políticas públicas relacionadas à primeira infância<sup>28</sup>. Além disso, a cidade foi convidada pelo Fundo das Nações Unidas da Primeira Infância (UNICEF) para participar da Cúpula das Cidades Amigas das Crianças, devido aos projetos desenvolvidos: Mãe Coruja, Semana do Bebê do Recife, Semana do Brincar, entre outros.

O IBGE estima que a cidade de Recife possui a população de 1.537.704 habitantes. O salário médio mensal dos trabalhadores formais na cidade é de 3,2 salários-mínimos, a taxa de escolarização entre 6 e 14 anos é de 97,1%, e o PIB *per capita* é de R\$ 30.477,73 (IBGE, 2019). Em termos de Mortalidade Infantil, a cidade registra 10,83 óbitos por mil

27 Segundo uma das gestoras, o prefeito costumaria dizer “Se tiver um real, ele vai ser investido na primeira infância”.

28 Segundo o art. 1º do Marco Legal da Primeira Infância, considera-se primeira infância o período dos primeiros 72 meses de vida da criança, e as políticas públicas reguladas no texto são direcionadas tanto para as crianças quanto para o atendimento das famílias e das gestantes (RECIFE, 2019).

nascidos vivos. Conforme a série histórica (Gráfico 5), as taxas de mortalidade infantil começaram a diminuir entre 2009 e 2015, com aumento em 2016 e queda em 2017. O período também registrou o aumento de 10,4% em malformações fetais e prematuridade, o que foi creditado à epidemia de Zika (FOLHA DE PERNAMBUCO, 2018)<sup>29</sup>.

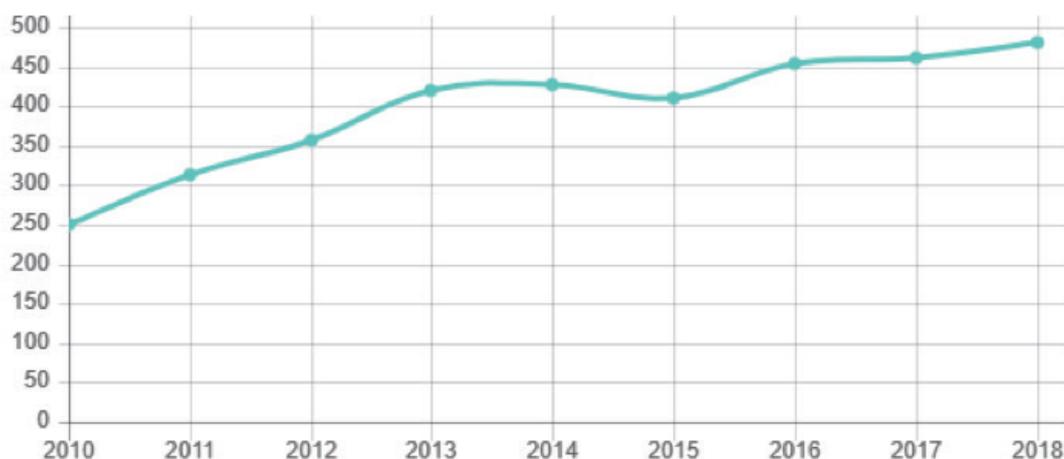
Gráfico 5 – Série histórica da taxa de mortalidade infantil de Recife (2006-2017).



Fonte: IBGE (IBGE, 2019)

Na área da Educação, houve aumento no número de creches entre 2010 e 2018 (Gráfico 6), bem como no número de matrículas na Educação Infantil (Gráfico 7). Segundo pesquisa mencionada pelo Entrevistado 5, das famílias com crianças em creches na cidade, 83% são chefiadas por mulheres e 63% contam somente com a presença de mulheres no núcleo familiar<sup>30</sup>.

Gráfico 6 – Série histórica do aumento no número de creches em Recife. CONFERIR

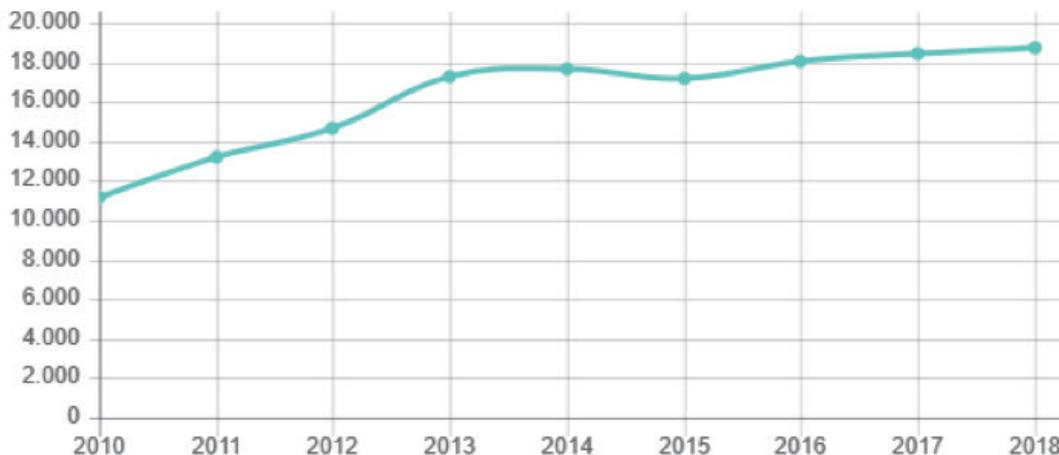


Fonte: IBGE (IBGE, 2019).

<sup>29</sup> Dados retirados de fonte jornalística e não encontrados em busca realizada na fonte original.

<sup>30</sup> Documento da pesquisa não foi encaminhado às pesquisadoras e não foi encontrado online.

Gráfico 7 – Série histórica do aumento no número de matrículas em creches em Recife.



Fonte: IBGE (IBGE, 2019).

As ações desempenhadas diretamente pela Unidade Penitenciária Bom Pastor são de competência estadual, em razão da natureza do serviço. Por outro lado, as gestoras municipais consideram que a população prisional acaba sendo uma população municipal, já que tanto estão inseridas no território da cidade quanto ali possuem redes familiares. Apesar de muitas das mulheres que cumprem prisão preventiva na Bom Pastor serem oriundas de cidades do interior, uma parcela é de Recife e será usuária dos serviços municipais de Saúde, Assistência, entre outros, caso saia da unidade ou encerre o cumprimento de pena. Além disso, há uma parcela considerável que tem filhos e familiares residindo na cidade de Recife.

O Entrevistado 5 pontuou que a escola em frente à Unidade, Escola Municipal Engenho do Meio, é referência em educação inclusiva e recebe algumas crianças com mães presas naquela Unidade. Outra questão pontuada foi como a rede de saúde e psicossocial de atendimento da Bom Pastor não dialoga com a rede externa municipal. Por um lado, há um isolamento institucional porque se trata de entes federados diferentes, entre estado e município. Por outro, as Entrevistadas 5, 7 e 8 apontam que os registros de atendimento da rede prisional não são encaminhados para a rede municipal.

Outra ação nomeada pelas Entrevistadas é promovida pela Apemas – Associação Pernambucana de Mães Solteiras, que trabalha na conscientização e regularização de paternidade no Estado. Em conjunto com a Seres – Secretaria de Ressocialização do Estado, a Associação realiza a campanha “Campanha Paternidade Além das Grades”, que atua nas seguintes unidades da região metropolitana de Recife: Complexo Prisional do Curado – Agente Marcelo Francisco de Araújo (Pamfa), Frei Damião de Bozzano (PFDB) e Juiz Antonio Luiz Lins de Barros (Pjallb) –, Presídio de Igarassu, Centro de Observação e Triagem Criminológica (Cotel) e colônias penais femininas do Recife e de Abreu e Lima. O objetivo é realizar o processo de reconhecimento de filhos da população carcerária, bem como sensibilizar os sujeitos para o fortalecimento de vínculos familiares.

Ao longo da entrevista, as Entrevistadas 4 e 6 apontaram que o dado sobre se as crianças tinham pais, mães ou cuidadoras em situação de cárcere não era coletado em seus acompanhamentos e formulários. Por exemplo, a Entrevistada 6, ao mencionar o Primeira Infância no SUAS, destacou que este dado não era preenchido no formulário de acompanhamento.

Para a Entrevistada 7, a rede não realizava a coleta desses dados ou tinha o viés de acompanhar taxativamente, de forma diferenciada, as crianças com genitores no cárcere. Contudo, a rede realiza uma “análise fina”, “intuitiva”, porque entende que essa criança está em um contexto de vulnerabilidade mais agravado e, por isso, merece prioridade.

Afirmção semelhante veio do Entrevistado 5. Para ele, havia uma “prioridade informal” de matrícula que se organizava informalmente quando a criança tinha genitores no cárcere. Contudo, ele relatou que enfrentava dificuldades em razão da ação do Ministério Público sobre a prioridade em matrícula, já que o órgão vê a prática como uma violação do princípio da igualdade. A fala corrente sobre o assunto pode ser resumida na frase: “*O olhar diferenciado existe, mas não há uma sistematização sobre ele*”.

Uma das iniciativas mais reafirmadas pelas gestoras municipais foi o sucesso do programa “Mãe Coruja”. O programa estadual “Mãe Coruja Pernambucana” foi criado em 2007, com objetivo de garantir gestação, parto e puerpério de qualidade, bem como assistência às mães e crianças após o nascimento, até que completem 5 anos de idade. O requisito de participação no Programa é que a gestante tenha até 5 meses de gestação e realize o pré-natal pelo SUS, ou que tenha realizado pelo menos 4 consultas de pré-natal pela rede do sistema único. O Programa estabelece parcerias com os municípios, dividindo competências, e está presente em 105 dos 185 municípios pernambucanos.

Além dos acompanhamentos, a mãe recebe um kit de cuidados básicos assim que o bebê nasce e um álbum de fotografias. O acompanhamento de longo prazo da criança é realizado pelas equipes nos “Cantos Mãe Coruja”, nos quais as famílias têm acesso a diversos serviços de assistência, saúde e qualificação<sup>31</sup>.

Em Recife, a gestão do Programa é municipal, no “Mãe Coruja Recife”, o qual foi implantado em 2 de janeiro de 2014. Dentre as iniciativas desta gestão, está a entrega dos kits, cursos profissionalizantes, a realização das “Semanas do Bebê”, oficinas de aleitamento, contação de histórias, entre outras, que acontecem em 94 bairros da cidade, fortalecendo o acompanhamento da família e da rede de amparo da mãe e dos filhos e filhas.

As atividades do Programa constituem ações intersetoriais das secretarias de Habitação, Saúde, Educação, Assistência Social e Mulher. A partir do Programa, as pastas também realizam reuniões mensais em que discutem os casos mais complexos e graves que estão atendendo, buscando soluções transversais e acompanhamentos de longo prazo.

Conforme relato da Secretária de Habitação, após a implementação de políticas de

31 São atividades elencadas no portal do Programa oferecidas no Canto Mãe Coruja: “Orientações sobre a gravidez, ao parto e o acompanhamento da criança; Apoio da equipe sempre que estiver com dúvidas sobre a gestação ou como cuidar do seu filho; Orientações sobre os seus direitos no pré-natal, no parto e nas consultas da criança; Participar dos Círculos de Educação e Cultura; Participar dos Cursos de Qualificação Profissional; Participar das oficinas de segurança alimentar; Receber informações sobre como retirar de forma gratuita a certidão de nascimento do seu filho; Receber o Kit-bebê quando completar 7 consultas de pré-natal; Ter todo o carinho e apoio da equipe do Mãe Coruja durante toda a gestação e até a criança completar 5 anos Participar de todos os eventos, rodas de conversa, e encontros promovidos pelo Canto Mãe Coruja” (PERNAMBUCO, 2019).

moradia na cidade e a construção de espaços habitacionais e Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), algumas estruturas anteriormente utilizadas como depósitos nos canteiros de obra ficaram ociosas. A Secretaria optou por transformar as estruturas em espaços destinados ao acolhimento de crianças e famílias, que foram chamados de espaços “Per-tencer”, que ficam dentro dos condomínios e das Zeis.

Assim, mães que residem nos locais com crianças de 6 meses a 6 anos são atendidas nos espaços, que contam com cuidadoras, áreas de recreação e três refeições diárias. Através do projeto, as mães conseguem voltar aos estudos e ao trabalho e participar das atividades do Projeto “Chegando Junto”, outro programa municipal que visa a capacitação profissionalizante através de minicursos.

A incompletude da rede é algo repetido na fala de todos os gestores presentes. Elas reafirmaram que, dentre todos os trabalhos que desempenham, nunca conseguem fechar todos os atendimentos e tornar a rede de proteção, de fato, integral, dada a escassez de recursos.

Para a Entrevistada 4, há universalização na rede de assistência social e na ação do 1ª Infância no SUAS, apesar de existirem problemas pontuais. Para ela, é preciso regulamentar que crianças com genitores no cárcere são um grupo de risco, inseridos em uma escala de risco que permita legitimar as ações prioritárias para as crianças e refute a alegação de falta de equidade realizada pelas promotorias.

Alguns relatos apresentados pelas Entrevistadas dão exemplos de desafios quando a interface de prestação de serviços de proteção encontra ações do sistema de justiça criminal. Em um caso, identificaram uma mãe que supostamente era “relapsa” no cuidado com os filhos e não participava das reuniões escolares. Ao entrar em contato com a família, descobriram que a mãe estava sob monitoramento, com uso de tornozeleira eletrônica, e o raio de trânsito livre não incluía a escola dos filhos. Em outro caso, identificaram uma mãe com tornozeleira eletrônica que sofreu tentativa de homicídio em casa e estava sob ameaça, mas não podia deixar a área em razão das restrições judiciais.

### **3.3.11. Defensoria Pública do Estado de Pernambuco**

No período da tarde, as pesquisadoras realizaram uma reunião no Núcleo de Atendimento aos Estabelecimentos Prisionais da Capital e Região Metropolitana da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco.

Na reunião com o Entrevistado 9, este deu destaque para a carência de recursos da instituição. Afirmou que a infraestrutura de mobilidade e acompanhamento processual da Defensoria está se organizando recentemente. Citou, por exemplo, que a Analista de Tecnologia de Informação acabava de ser contratada e estava iniciando a organização digital de algumas rotinas institucionais.

Durante a conversa, a pesquisadora destacou sua preocupação com o significado da prisão domiciliar no contexto da maternidade, questionando sobre a limitação deste instituto para a atenção com a criança. O Entrevistado 9 dividiu a preocupação da pesquisadora, apontando como os magistrados, em especial do interior, assumem posições mais “moralistas” que informam maiores restrições sobre as mulheres, sob o argumento de que poderiam continuar no crime – em especial, no tráfico de drogas.

O Entrevistado 9 explicou os fluxos de atendimento da Defensoria Pública e o trabalho de aproximação com entidades da sociedade civil organizada e universidades, reforçando a impressão de que a articulação de redes, em Pernambuco, passa pelos projetos de extensão e pela Universidade.

Tendo em vista o universo das entrevistas, algumas considerações podem ser feitas sobre o campo realizado:

- A estrutura da Colônia Penal do Recife é evidência de duas características do confinamento feminino no Brasil: a ausência de unidades originariamente desenvolvidas, em sua arquitetura e concepção, para abrigar mulheres e a transformação de espaços destinados para homens ou para o confinamento religioso em unidades prisionais femininas.
- Por ser uma estrutura antiga e que demanda constante “adequação”, a Colônia Penal Feminina do Recife está em construção e em desconstrução. A reforma do prédio é uma boa metáfora para que possamos compreender a transitoriedade da prisão provisória, mas, também, refletir sobre a força de seus efeitos sobre as mulheres e as crianças que transitam pelo cárcere.
- Tivemos a oportunidade de acompanhar “um dia normal” do sistema penitenciário: andar pelos corredores da penitenciária no mesmo horário de circulação das mulheres encarceradas; conversar com elas, especialmente com as mães de crianças pequenas.
- A narrativa de muitas pesquisadoras experientes em pesquisas sobre prisão é de lugares que são limpos com antecedência e sujeitas que são selecionadas para prestarem testemunhos das práticas da unidade. A experiência na Bom Pastor, por outro lado, não seguiu um rito de artificialidade imposto por uma administração que quer “ocultar mostrando”, mas talvez, de uma que confia em um trabalho que faz o possível em um contexto de escassez e se vê no caminho certo exatamente por isso.
- Percebemos a precariedade e a falta de estímulo às crianças, não submetidas a sol, cores, ar. Percebemos os olhares de urgência e de aflição das mulheres que amamentam suas crianças, que sabem que sua passagem pode ser transitória e que sabem que o cárcere não é o lugar mais adequado para uma primeira infância com afeto, cuidado e saúde. Percebemos a desproporcionalidade de uma prisão provisória a uma mulher nas últimas semanas de gravidez, que deu à luz um filho prematuro, agora com dificuldades para amamentar.
- No contexto de Pernambuco, a concessão de prisões domiciliares e do “semiaberto harmonizado” somente ocorre em razão da existência de juíza na Vara de Execuções Penais aparentemente alinhada com a perspectiva mais desencarceradora. Contudo, não há uma institucionalidade nas práticas

desempenhadas, nem previsão legal para o cabimento da modalidade de “semiaberto harmonizado”. Elas somente ocorrem assim porque há a boa vontade de que “dá a última palavra” nesse tipo de decisão e diante da precariedade da progressão de regime, de forma geral.

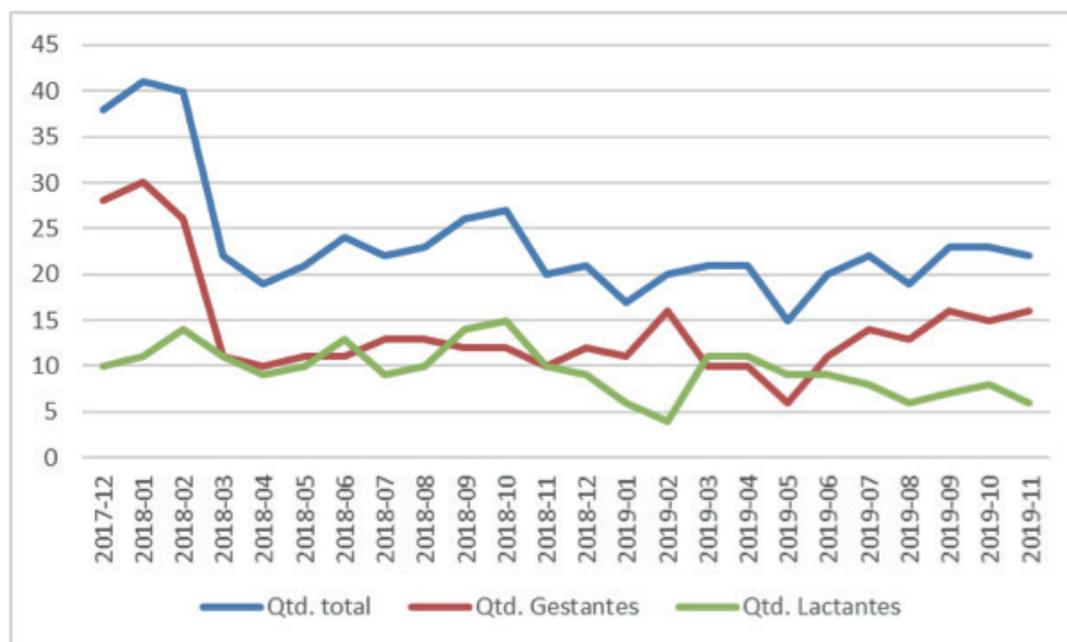
- O caráter personalíssimo do mero cumprimento da lei é verificado pelo fato de que, na Unidade Bom Pastor, os juízos de varas criminais fragmentárias, responsáveis pela decretação das prisões provisórias, decidem de forma diversa e optando pela manutenção das mulheres no cárcere durante a gestação e das crianças até os seus 6 meses.
- Lidar com o conceito de domicílio e da prisão domiciliar é um desafio não só para os órgãos do sistema de justiça criminal, mas para os serviços públicos das redes de amparo e de cidadania em torno da criança e da mãe. Os relatos das gestoras sobre o monitoramento eletrônico desenham alguns desses conflitos: como as redes de educação abordam crianças com mães em monitoramento? Como medidas protetivas de urgência são requeridas por mulheres em situação de ameaça e violência doméstica?
- Os órgãos municipais consultados parecem ter boa abertura para inserir em suas rotinas de acompanhamento a coleta de informações sobre a existência de genitores ou responsáveis no cárcere ou desenvolver protocolos conjuntos. A impressão é de que o problema, apesar de muito visível, era compreendido como um assunto fora da esfera de trabalho destes agentes, dada a sua natureza intersetorial. Entende-se a relação com o cárcere como um assunto de outros órgãos – polícia, justiça – e não um dado que impactasse no acesso e nas necessidades de usuários de serviços públicos municipais. Não parece haver uma visão estrutural do impacto do encarceramento nas famílias e, em especial, como a relação com o cárcere impacta o desenvolvimento de crianças – não somente aquelas que nascem com as mães presas, mas também aquelas que transitam e estão inseridas em famílias de pais privados de liberdade.

### **3.4. Rio de Janeiro – “Intersectorialidade é fundamental”**

Segundo o InfoPen (2019), em 2017 havia 2.168 mulheres no sistema prisional do Rio de Janeiro, sendo 41,37% presas provisórias, 36,07% em regime fechado, 20,66% em regime semiaberto e 1,71% no regime aberto (BRASIL, 2019, p. 14). A taxa de aprisionamento de mulheres no Rio de Janeiro é de 24,4 a cada cem mil habitantes (BRASIL, 2019, p. 12). Em 2017, havia 5 mulheres gestantes e nenhuma mulher lactante no sistema penitenciário fluminense (BRASIL, 2019, p. 22).

Segundo o Cadastro Nacional de Presas Gestantes e Lactantes, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça, houve uma redução no número de mulheres presas entre 2017 e 2019 no Rio de Janeiro, conforme mostra o Gráfico 8, abaixo.

Gráfico 8 – Número de mulheres gestantes ou lactantes presas no Rio de Janeiro, 2017-2019.



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Para o campo de pesquisa, com o propósito de discutir melhor o contexto do aprisionamento de mulheres, foram agendadas duas reuniões com atores da rede de proteção da primeira infância, dentre eles juízes, representantes do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), psicólogos e assistentes sociais. O objetivo era que fossem apresentados dados, perspectivas e projetos futuros em torno da temática, à equipe de pesquisa.

A agenda no campo foi organizada em dois dias, como indica o Quadro 3, a seguir.

Quadro 4 – Agenda de Campo. Rio de Janeiro/RJ, 2019.

Agenda de Campo – Rio de Janeiro/RJ		
05/09/2019	Tarde	Reunião na 4ª Vara da Infância, Juventude e Idoso do Rio de Janeiro e com o Colégio de Coordenadores da Infância e da Juventude.
06/09/2019	Tarde	Projeto “Amparando Filhos” Grupo Focal, realizado na Coordenadoria Judiciária de Articulação das Varas da Infância e Juventude e Idoso do Rio de Janeiro. Presentes: juízes e juízas, representantes da sociedade civil, pesquisadoras, assistentes sociais.

Fonte: elaborado pelas pesquisadoras.

No primeiro dia de campo, o Entrevistado 1 recebeu a equipe de pesquisa e informou-a sobre questões pertinentes a crianças que podiam transitar pelo cárcere, dentro do Estado do Rio de Janeiro, suas evoluções e dificuldades. Após a conversa, foi possível questioná-lo sobre os pontos a seguir.

#### **3.4.1. Certidão de nascimento**

Todas as crianças encarceradas recebem certidão de nascimento. O reconhecimento da paternidade é simplificado: o pai da criança pode reconhecer a paternidade perante o juiz, como previsto no art. 1.609 do Código Civil, nas audiências realizadas dentro da unidade prisional. O reconhecimento é lavrado em ata de audiência e é emitida a certidão de nascimento.

#### **3.4.2. Visitação às unidades prisionais**

O juiz realiza visitas periódicas para acompanhar, especialmente, o desenvolvimento e o tratamento dispensado às crianças. O Entrevistado 1 observou que as unidades do Rio de Janeiro não possuem estrutura para a realização de estudos técnicos necessários para que a criança seja colocada sob a guarda de terceiro (familiar ou não). O Entrevistado 1 faz exceção à Unidade Materno-Infantil de Bangu, que realiza análises pelos juízes da infância. O entrevistado reconhece o pioneirismo de tais ações.

#### **3.4.3. Quando da separação entre mãe e criança**

Segundo o Entrevistado 1, a primeira medida tomada é a procura da família extensa, e só em caso não conclusivo desta forma, é que se busca a adoção. Não há estudo de impacto sobre a destituição do poder familiar e suas consequências para mães e filhos.

#### **3.4.4. Acompanhamento da criança**

Há o acompanhamento do desenvolvimento da criança pelas redes estaduais e municipais. Monitora-se e verifica-se se a estrutura familiar está saudável, salubre, se a criança está matriculada na escola, se as vacinas estão em dia.

#### **3.4.5. Levantamento de dados**

Não há dados sobre a quantidade de crianças encaminhadas para adoção.

Na segunda atividade de pesquisa, a equipe acompanhou uma reunião periódica do projeto “Amparando Filhos”, e a primeira percepção foi no sentido de que há um diálogo institucional fortificado, horizontal e intersetorial em relação ao tema da proteção à primeira infância que transita pelo cárcere, considerando os presentes e atuantes na reunião. Essas reuniões ocorrem mensalmente e nelas se articulam diretrizes e estratégias para as melhorias no âmbito da primeira infância.

Na oportunidade, foi informado à equipe de pesquisa que a criação da Coordenadoria se deu a partir da Resolução nº 94/2009, do Conselho Nacional de Justiça, que determina a

criação de Coordenadorias de Infância e Juventude nos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal (BRASIL, 2009). A partir disso, foi assinado o Convênio de Cooperação Técnica nº 003/208/2019, visando à instauração da Comissão de Valorização da Primeira Infância, que tem como atuantes o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro, o Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da Secretaria de Administração Penitenciária, a Secretaria de Estado de Educação e Secretaria de Estado de Saúde e do Município do Rio de Janeiro, por intermédio das Secretarias Municipais de Assistência Social e Direitos Humanos e Secretaria Municipal de Saúde. O objeto desta comissão visa à implementação de políticas públicas e ações voltadas para a primeira infância. O intuito é elaborar, executar e dar visibilidade às políticas públicas.

Como mencionado anteriormente, a fala e atuação de todos os integrantes da rede, incluindo os juízes, não é pouco frequente. A partir de um projeto, também do CNJ, intitulado “Pai Presente”, se tornou possível a celeridade de reconhecimento e registro de crianças que ainda não o tinham, considerando que o direito à paternidade é garantido pelo artigo 226, § 7º, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Neste caso, a atuação do Juiz se dá a partir da indicação do suposto pai, feita pela mãe ou filho maior de 18 anos. Estas informações são encaminhadas ao juiz responsável que irá localizar e intimar o suposto pai para que se manifeste quanto à paternidade, ou tomar as providências necessárias para dar início à ação investigatória. Se o reconhecimento for espontâneo, o documento é expedido no ato.

De acordo com o Entrevistado 2, atualmente há, no estado do Rio de Janeiro, um estudo de uma amostra de 40 mulheres com trânsito em julgado, mapeadas de acordo com as especificidades necessárias (com filhos de até 12 anos, e que estejam em situação de cárcere). Estes dados são cruzados com os da Prefeitura local; no entanto, este número é renovável, por motivos óbvios, como avanço da idade das crianças, e entrada e saída de encarceradas. Este mapeamento inclui a busca e identificação de onde se encontram as famílias das presas e em que condições vivem, para facilitar a visitação das crianças às mães (e pais) no cárcere. Não nos foi disponibilizado o banco oficial para acesso a estes dados.

Na realidade atual, não há mapeamento de nomes, tanto de homens quanto de mulheres encarceradas e, quanto às crianças, não há regras escritas sobre os bebês com vacinação em dia, com certidão de nascimento emitida, se a mãe ingeriu ácido fólico durante a gestação, entre outras informações. Para as que ainda não entraram no cárcere, e vierem a cometer algum crime, a audiência de custódia terá como papel também contribuir para este mapeamento.

De acordo com os Entrevistados 1, 2 e 3, no cenário prisional total do Rio de Janeiro há, em média, 53.000 presos, sendo 3.800 deles com o cadastro do nome autodeclarado (sem documentação comprobatória). De acordo com o Entrevistado 2, ainda nestas questões há a judicialização do processo de cadastramento destes dados das encarceradas, pois outros atores envolvidos, como Secretaria de Administração Penitenciária, Prefeitura e Grupo

de Monitoramento e Fiscalização Carcerária, não são capazes de monitorar, credenciar e apresentar tais informações.

Além disso, na reunião foi apontada a necessidade de se capacitarem as pessoas atuantes no cárcere. São frequentes relatos de que desde a expedição da prisão, já se dá início à violência, sendo que muitas destas vezes, as crianças assistem à prática. Com isso, além da capacitação dos servidores envolvidos, há a necessidade da normatização do processo de prisão, regras e procedimentos, tanto para tratamento destes presos e presas, como dos dados documentais deles, a fim de que o monitoramento seja mais ágil e prático. Um curso de extensão sobre primeira infância, cujo conteúdo programático não foi disponibilizado à equipe de pesquisa, estava agendado para os meses seguintes,

Na ocasião, não foi possível realizar a pesquisa de campo na Unidade Materno-Infantil de Bangu – Talavera Bruce, pois estava ocorrendo visitação do Governador do Estado, o que impossibilitou a nossa entrada.

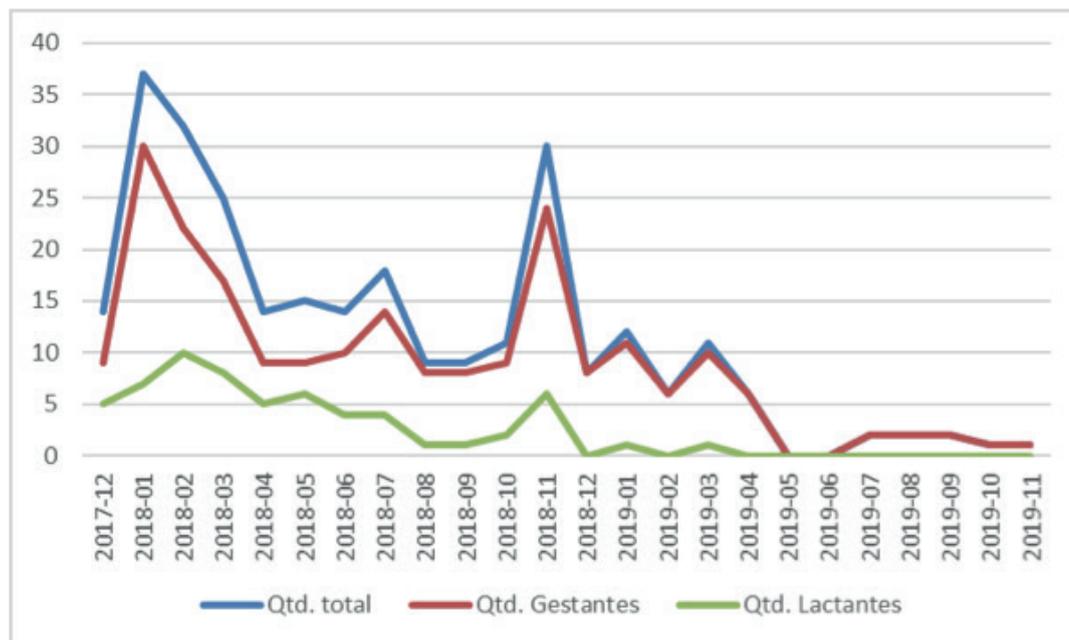
O questionário não se aplicou às visitas de campo realizadas. Ambas as atividades foram exploratórias, em formato mais aproximado ao de grupos focais, com o intuito de mapear as autoridades envolvidas na proteção das crianças e dos adolescentes, especialmente no segundo dia de campo. Percebeu-se que o diálogo institucional é relevante para o bom funcionamento das tratativas e implementação de políticas públicas. No caso em análise, da reunião realizada no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, com os Entrevistados 4, 5 e 6, isso ficou em destaque. Muitos avanços foram alcançados após a assinatura do Convênio de Cooperação Técnica nº 003/208/2019, que orientou a criação da Comissão, pois possibilitou a comunicação e aferição de necessidades entre as redes de apoio. Deve-se destacar a seriedade com que os atores participantes tratam os assuntos, especialmente no que toca à intersectorialidade das ações.

### **3.5. Rio Grande do Sul: a importância da articulação em rede**

A escolha pelo campo de Porto Alegre se deu com a pesquisa já em andamento. Nos termos da Nota Técnica (Apêndice 9.2), em revisão de literatura, a equipe de pesquisa conheceu um modelo de Programa “Primeira Infância Melhor – PIM” implementado como modelo de sucesso em 2016 (VERCH, 2017). Tal impressão foi reforçada quando a equipe de pesquisa assistiu à apresentação de Karine Verch no Seminário do Pacto pela Primeira Infância – Região Centro-Oeste, realizado em junho de 2019, em Brasília. Na ocasião, o projeto foi explicado e constatou-se de que se tratava de uma interlocução importante entre prisão, liberdade e proteção social a crianças que transitam pelo cárcere.

De acordo com o Relatório Infopen Mulheres, no ano de 2017 o Estado do Rio Grande do Sul tinha 1.963 mulheres privadas de liberdade registradas nas Unidades Prisionais do Estado, sendo a 5ª maior população carcerária do país (BRASIL, 2019, p. 10). Segundo o Cadastro Nacional de Presas Gestantes e Lactantes, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça, o cenário do aprisionamento de mulheres presas gestantes e lactantes entre 2017 e 2019, no Rio Grande do Sul, como apresenta o Gráfico 9, abaixo.

Quadro 5 – Mulheres presas gestantes e lactantes entre 2017 e 2019, no Rio Grande do Sul.



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Com base nestes dados, buscou-se aferir o que há implementado no Estado do Rio Grande do Sul, quais redes de assistência são envolvidas nestas ações e o impacto do Habeas Corpus Coletivo nº 143.641, a fim de que a população carcerária feminina seja reduzida, garantindo dignidade para mães privadas de liberdade e seus filhos.

No campo, foram agendadas três ações de captação de informações, com o auxílio da Secretaria Executiva do Programa PIM – “Primeira Infância Melhor”. Os alinhamentos foram feitos em uma reunião prévia, por Skype, e em e-mails trocados até a véspera da pesquisa de campo. Os atores eram órgãos/instituições participantes no desenvolvimento das políticas de assistência do programa PIM no estado do Rio Grande do Sul. O objetivo desse programa é

orientar as famílias, a partir de sua cultura e experiências, para que promovam o desenvolvimento integral de suas crianças, desde a gestação até os seis anos de idade. Por meio da visita familiar, o PIM promove a estimulação do desenvolvimento infantil, o fortalecimento dos vínculos familiares e a identificação das necessidades específicas de cada beneficiário (VERCH, 2017, p. 15).

A Secretaria do Programa PIM promoveu uma primeira reunião de grupo focal com atuantes estaduais no projeto, e também a visita em campo prisional do estado do Rio Grande do Sul. Para que fossem possíveis, os agendamentos foram solicitados previamente, via e-mail, ocasião em que foi explanado o formato e objetivo da pesquisa. A chegada a Porto Alegre aconteceu na madrugada do dia 31 de outubro de 2019, e o retorno aconteceu na noite do dia 1º de novembro de 2019, conforme cronograma abaixo (Quadro 4).

Quadro 6 – Cronograma de entrevistas, 2019.

Data/turno	Atividade	Local	Participantes
31/10 – manhã	Reunião do Grupo Focal	Sala do PIM (6º andar do Centro Administrativo Fernando Ferrari)	Secretaria Estadual da Saúde: - Representantes do PIM - Coordenadora da Política de Saúde Prisional Secretaria de Administração Penitenciária - Assistente Social do Presídio Feminino Madre Pelletier - Psicóloga da Susepe (Superintendência dos Serviços Penitenciários) Equipe Municipal do PIM de Porto Alegre - Coordenadora do PIM de Porto Alegre
31/10 - tarde	Apresentação geral do PIM e do projeto do PIM nos estabelecimentos prisionais femininos	Sala do PIM (6º andar do Centro Administrativo Fernando Ferrari)	- Servidoras responsáveis pelo PIM
1º/11 - tarde	Acompanhamento da atividade na Unidade Materno-Infantil do Presídio Estadual Feminino Madre Pelletier	Presídio Estadual Feminino Madre Pelletier	Servidores responsáveis pelo PIM

Fonte: elaborado pela pesquisadora, 2020.

As três atividades foram acompanhadas pela pesquisadora Gabriela Jardim e por Carolina Velho, consultora da OEI.

Inicialmente seria aplicado o roteiro de entrevista semiestruturada preparado para todos os campos da pesquisa, mas, neste caso, não foi possível a aplicação. Assim, optamos por encaminhar as perguntas, posteriormente, aos apoiadores, para que devolvessem o roteiro preenchido, o que foi realizado. Assim, não houve prejuízo de nenhuma etapa da pesquisa.

Na manhã do dia 31 de outubro, às 9h, a pesquisadora participou da reunião do grupo focal, na unidade da sala do PIM, no Centro Administrativo Fernando Ferrari. A reunião se iniciou com a apresentação de todos os presentes e as funções desempenhadas em cada um dos órgãos/instituições, sobre o Programa PIM.

Inicialmente, foram apresentados o conceito e o papel do PIM no Estado e informado que muitos dos dados são colhidos informalmente. Desde 2012, há o registro de que o Presídio Madre Pelletier iniciou uma parceria intersetorial, pois não havia comunicação entre as redes. Com isso, houve uma aproximação entre a Secretaria de Saúde e a Unidade Prisional, para monitoramento da situação das crianças que se encontravam em situação de cárcere. Como contribuição para esta aproximação, são realizadas oficinas periódicas dentro da Unidade Prisional, a fim de que as presas com crianças tenham acesso a informação, desenvolvimento laboral e resgate da autoestima.

Existe uma dificuldade sobre o levantamento desses dados pois quando há troca de governo e gestão, ocorre perda do fluxo ou cessamento da pesquisa, tendo em vista que os interesses ou prioridades mudam. Como exemplo, foram citadas as Unidades Prisionais dos municípios de Guaíba, Torres e Lajeado, que são Unidades unicamente femininas, mas não há dados quantitativos aferidos sobre as especificidades.

A fim de que estes dados sejam atualizados e priorizada a situação da criança que se encontra no cárcere, o Marco Legal da Primeira Infância (BRASIL, 2016) atua há três anos como facilitador, dando destaque às situações também de mães encarceradas que se encontram com filhos dentro dos presídios, até a idade prevista em lei, ou com filhos fora do cárcere, mas sem informações sobre onde e com quem estão e em que situação vivem. A aferição destes dados é um tanto delicada, tendo em vista que, com o desenvolvimento destas crianças, esses dados mudam de forma legítima – mudança de endereço, desenvolvimento fisiológico, entre outros. Com base nisso, e o apoio da Susepe, em 2017 foi feito um mutirão de coleta de dados e visitação.

Na reunião do grupo focal, foi informado que no primeiro momento da tentativa desta coleta de dados, havia resistência por parte das presas para fornecerem estas informações (endereço, telefone, etc.), mas um dos papéis do programa PIM é auxiliar na aceitação destas mulheres encarceradas, informando-as que o objetivo é amparar esses filhos que se encontram fora. Isso as conforta. De modo geral, foi aferido que o sentido da maternidade é positivo, o que facilita o fornecimento destas informações. Com isso, os visitantes, após colherem as informações básicas, verificam se estas crianças residem em municípios cobertos pelo Programa PIM.

Aqui cabe destacar que o Programa PIM, até o final de 2016, estava implantado em 242 municípios do Estado do Rio Grande do Sul, representando 42% do estado, atendendo 51.700 famílias e beneficiando 7.755 gestantes e 58.870 crianças (VERCH, 2017, p. 19). Estes números, no entanto, não expressam o quantitativo de crianças com mães que se encontram no cárcere.

Para que não se perca a confiança e haja credibilidade no processo, os atuantes no programa PIM preocupam-se em dar o *feedback* a estas presas, sobre as reais condições em que se encontram seus filhos. Foi informado na reunião do grupo focal que, atualmente, há o registro de, em média, 2.200 mulheres privadas de liberdade.

Em 2017, de acordo com a primeira lista informada sobre essas presas com filhos, havia 93 mulheres registradas, mas apenas 9 estavam com o endereço correto. Estes dados foram aferidos também pela Secretaria de Saúde, que, através do acesso aos prontuários pelo E-Sus, verifica qual foi a última Unidade de Saúde onde cada criança foi levada para consulta. Aqui os CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) também entram como facilitadores em busca de informações.

Quando essas famílias são encontradas, o atendimento ainda não é iniciado, mas chamam-se agentes da assistência social, do CRAS, da Unidade de Saúde – como enfermeiras, visitantes do PIM –, a fim de que se possa entender o contexto em que a família se encontra. Aqui são aplicados questionários para se esclarecerem pontos como: se as crianças estão na escola, quantos integrantes compõem a família, entre outros, os quais também

servem para preparar e estruturar a família a fim de receber aquelas crianças. Trata-se de uma relação de confiança, pois a informação desses dados depende da credibilidade que estas famílias encontram nessa rede de apoio.

Quando há a libertação dessas presas com filhos, e neste caso com a implantação de tornozeleiras, os agentes do Programa PIM acionam o CRAS sobre esta saída. Ali elas recebem uma carta de orientação sobre raio de circulação e conduta e, no Palácio da Polícia, há a retirada de documentação. Inferiu-se na reunião do grupo focal que não houve casos de reincidência. No entanto, há preconceito e resistência para a empregabilidade destas mulheres. Em um universo de 93 presas, apenas 3 conseguiram se empregar.

Ao serem questionados sobre o impacto do HC Coletivo nº 143.641 no Estado do Rio Grande do Sul, foi informado que não há registro ou entendimento sobre isso, mas sabe-se que no Município de Caxias do Sul, o Juiz não concedeu HC Coletivo em nenhum dos casos que se adequaram ao entendimento do STF.

Passada esta narração sobre o Programa PIM, durante a reunião do grupo focal, foi informado que o Estado acompanha essas mulheres encarceradas que se encontram grávidas, promovendo a realização de pré-natal, ministrando-lhes ácido fólico, a partir do acompanhamento do e-sus.

As redes envolvidas, além das presentes na reunião do grupo focal, contam com o apoio da Promotoria de Execução Secretaria de Administração Penitenciária. Não há integrantes da Defensoria Pública atuando na rede. Ao serem questionadas se o Pacto Nacional pela Primeira Infância, promovido pelo CNJ (Conselho Nacional de Justiça), impacta positivamente, responderam que este programa possui grande relevância, considerando que proporciona a visibilidade ao promover o debate e interesse pela temática. Sobre a atuação da sociedade civil, ainda é incipiente.

Dentre as ações desenvolvidas como políticas públicas neste nicho de pesquisa, há a contribuição por um grupo de estudantes de engenharia que promovem a produção de bioabsorventes, para presas e egressas. Aqui, no entanto, ainda há o déficit da implementação de um empreendedorismo solidário. Não se sabe a capacidade de cada mulher encarcerada e não há a promoção de capacitação, para que tenham um ofício a desenvolver, quando da saída. Acredita-se fortemente que ainda há a invisibilidade da pauta ou falta de entendimento da importância de ações como esta, a fim de que a própria sociedade seja beneficiada.

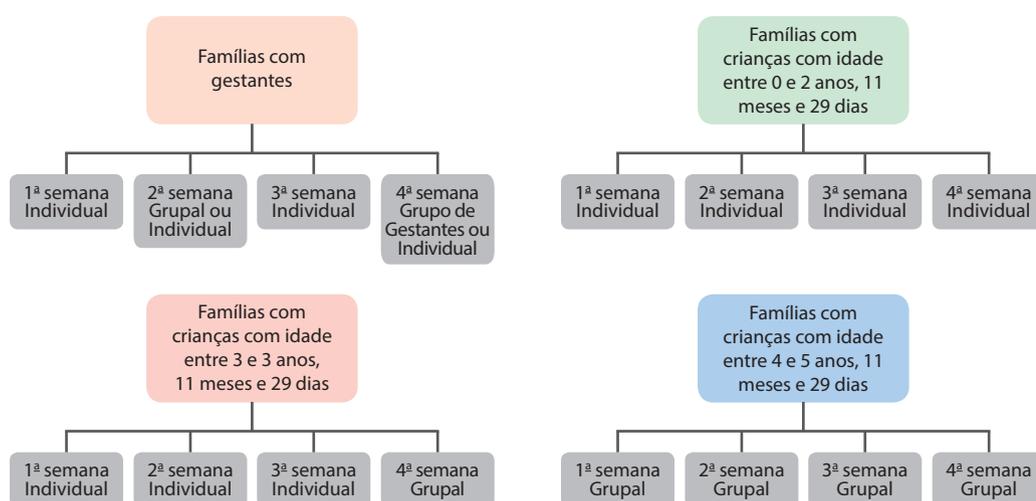
Às 14h, o grupo se encontrou na sala do CAFF (Centro Administrativo Fernando Ferrari) para uma reunião de alinhamento e explanação sobre a história e os alcances do Programa PIM (Primeira Infância Melhor), que se trata de uma intervenção de fortalecimento das famílias em suas competências e de promoção do desenvolvimento da primeira infância, em articulação com as ações de saúde, assistência social e educação, prioritariamente. Primeiramente foi apresentado o vídeo de divulgação do programa, que recentemente ganhou o prêmio Banco do Brasil de Tecnologia Social.

Após essa atividade, foi relatada a rotina das visitas, que acontecem 5 vezes por mês, às casas das famílias beneficiadas, sob coordenação de profissionais das Secretarias de Saúde, Educação e Assistência Social. No Programa são caracterizadas algumas normas a serem

atendidas como, além das visitas periódicas, a supervisão de um monitor ou representantes do Grupo Técnico Municipal. Cada monitor (20h) é responsável por supervisionar até 8 visitantes. Cada visitante, por sua vez, atende a até 20 famílias, e cada atendimento dura em média 45 minutos a 1 (uma) hora.

O visitante tem como objetivo aferir qual seu papel na família, para definir abordagem, a pedagogia, perfil da família, crenças, forças e fraquezas. Também é definida a modalidade de atenção, sendo elas Individual ou Grupal, que se destinam a grupos etários distintos, conforme Figura 1, abaixo.

Figura 1 – Modalidades de Atenção a grupos etários distintos.



Fonte: Ofício Circular PIM nº 01.2016.

Dentre os critérios sugeridos para seleção dessas famílias, está o da existência de membro familiar em privação de liberdade. De acordo com as informações captadas nesta reunião de alinhamento, atualmente há 238 municípios amparados no Estado do Rio Grande do Sul, ou seja, em média 50% do total, e tem como objetivo mapear até 3000 crianças em situação de desamparo.

No segundo dia de campo, às 14h, o veículo do CAFF (Centro Administrativo Fernando Ferrari) buscou as pesquisadoras e os Entrevistados 4 e 5, visitantes do Projeto PIM, para levar à Unidade Prisional Madre Pelletier. Ao chegar à Unidade, foi feita a identificação dos integrantes e conduzidos a uma sala de concentração, para a reunião com as mulheres privadas de liberdade que se encontravam com bebês na Unidade.

Durante a visita, não houve o acompanhamento de agentes penitenciários ou policiamento. Também não foi permitida a realização de registros fotográficos, como costuma ocorrer em pesquisas em unidades prisionais, como já informado no presente relatório. Pesquisadoras, Entrevistados 4 e 5, e 7 (sete) mulheres presas com bebês concentraram-se em uma sala branca, com dois sofás. Ali as presas relataram como passaram a semana.

Esta visita é ocasionada pela realização das oficinas periódicas relatadas na reunião do grupo focal. Semanalmente, a equipe da Secretaria de Saúde, representante do PIM, visita a Unidade Prisional, onde essas presas desenvolvem habilidades e relatam o que lhes faz falta e o que poderia ser feito para amenizar o impacto psicológico do cárcere. Na semana anterior à visita das pesquisadoras, elas relataram a falta de itens para resgate da autoestima, como maquiagens e esmaltes. Na ocasião da visita, os agentes levaram itens de maquiagem e esmaltação, os quais elas puderam dividir entre elas. Foi visível o contentamento.

Após esse momento, as presas puderam conversar sobre ações realizadas dentro do presídio, a fim de que tenham bem estar e possam proporcionar dignidade àquelas crianças que as acompanha. O cenário era um tanto simples, e elas indicaram insatisfação, pois ao serem questionadas qual era a rotina, foi respondido que: elas acordavam, cumpriam tarefas de limpeza de, em média, 3 áreas do presídio, para remição de pena (isso durava grande parte do dia), mas não eram realizadas ou oferecidas atividades laborais ou de capacitação.

Ao serem questionadas sobre o impacto do Habeas Corpus Coletivo nº 143.641<sup>32</sup>, as presas relataram que não houve qualquer registro sobre o benefício naquele estabelecimento prisional. Na ocasião, os Entrevistados 4 e 5 levaram cópias tanto do Habeas Corpus Coletivo como do Marco da Primeira Infância, para conhecimento daquelas mulheres. Após a visita em campo, como mencionado anteriormente, foi encaminhado o questionário estruturado aos integrantes do Projeto PIM, na pessoa do Entrevistado 4, para que fosse respondido. As perguntas desse questionário e as respostas dadas a elas encontram-se na citação que se segue abaixo:

1. Como se dá o atendimento e o acompanhamento de crianças, em primeira infância, filhas de mulheres presas? Quantas estão sendo acompanhadas? Como é feito o acompanhamento do aleitamento (acesso ao banco de leite)? Etapas de vacinação? Acompanhamento nutricional? Como é a dinâmica desse acompanhamento? Há uma Rede (Estadual ou Municipal) de Atenção à Primeira Infância? Filhos de mulheres encarceradas possuem especial atenção em relação à sua vulnerabilidade ou são incluídos de forma geral na política de atendimento?

Resposta: As ações do Primeira Infância Melhor (PIM) no contexto prisional iniciaram em 2012, ano em que foram realizados grupos de estudos, sensibilização dos gestores envolvidos, conversas com o público-alvo, articulação com a rede de serviços e levantamento dos dados sociais e de saúde das gestantes e/ou mães privadas de liberdade. Contam com o apoio da Política Estadual de Atenção Básica à Saúde no Sistema Prisional, da Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul e da Superintendência dos Serviços Penitenciários do Rio Grande do Sul (Susepe/RS).

Os principais objetivos dessa iniciativa são: garantir às mulheres privadas de liberdade acesso a uma política pública materno-infantil; estimular e fortalecer o vínculo mãe-bebê quando a mulher estiver no estabelecimento prisional com seu filho; promover o desenvolvimento infantil integral saudável para os filhos de mulheres que estão presas; orientar

32 Habeas Corpus Coletivo 143.641. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497>

sobre os cuidados de saúde para a gestante e bebês; apoiar a inserção da criança na família extensa; somar esforços para que, a partir do Marco Legal da Primeira Infância, as potenciais beneficiárias acessem o direito à prisão domiciliar.

A primeira ação se concentrou na única Unidade Materno-Infantil (UMI) do Rio Grande do Sul, localizada no Presídio Feminino de Porto Alegre. Neste local, as crianças podem permanecer com suas mães até que completem 01 ano de idade, quando são encaminhadas para as famílias extensas. Na UMI, o trabalho do PIM desenvolve-se através de oficinas junto às gestantes, mães e crianças sobre temas afins ao bem estar desta população. Nessa atividade também são debatidas temáticas como vacinação, amamentação e acompanhamento nutricional.

Em 2017, o Marco Legal da Primeira Infância impulsionou o reposicionamento das ações do PIM, provocando maior articulação com o Poder Judiciário, no sentido de contribuir para a garantia dos direitos previstos na referida lei. Também impulsionou a expansão das ações para os presídios exclusivamente femininos localizados no interior do Estado. Nestes presídios, não há espaço para as crianças permanecerem com suas mães após o nascimento. Portanto, o trabalho centra-se no mapeamento de gestante e/ou mãe de crianças menores de 06 anos, visando à oferta de acompanhamento do PIM à família extensa que fica responsável pelo cuidado dessas crianças. Em 2019 houve a ampliação das ações para os presídios mistos ou semiabertos do estado, onde também é realizado o mapeamento das mulheres que estão nesses estabelecimentos.

As visitas realizadas seguem a metodologia do PIM, respeitando a singularidade de cada indivíduo e as dinâmicas familiares. Além da preocupação com o desenvolvimento de práticas de cuidados que respeitem as peculiaridades, o PIM tem como desafio contribuir para a superação das vulnerabilidades às quais estas famílias estão expostas e redução dos prejuízos causados pela separação da díade mãe-filho por conta do aprisionamento materno.

2. Quantas crianças, em média, são atendidas pelo serviço?

Resposta: Segundo levantamento realizado no mês de outubro, 50 crianças (filhos de mulheres privadas de liberdade) estão em acompanhamento pelo PIM.

3. Representantes da assistência social têm comunicação direta com servidores da Unidade Prisional? Visitam as unidades? As mães têm informações sobre os cuidados com filhos e filhas que estejam fora do cárcere? Como se dá a articulação e a cooperação entre Conselhos Tutelares, Unidades de Saúde, Secretaria de Educação e Unidade Penitenciária, por exemplo?

Resposta: (Aqui foi informado pelo Bruno que a questão seria encaminhada à equipe técnica do presídio Madre Pelletier, mas até a entrega deste relatório não houve retorno).

4. A decisão do HC 143.641 promoveu impactos na política de assistência? Como os atores se articularam para isso (em caso positivo)? O que pode ser identificado como falha, ou ponto negativo, para que a decisão do STF ainda não tenha surtido efeitos?

Resposta: A ampliação do projeto do PIM para todas as mulheres privadas de liberdade se deu por conta do Marco Legal da Primeira Infância. Está em análise um Termo de Cooperação entre Secretaria Estadual de Saúde e Secretaria de Administração Penitenciária para qualificar a articulação entre stakeholders (profissionais dos estabelecimentos prisionais e do PIM).

Em relação ao HC 143.641, não foi verificado impacto. Conforme discussão realizada no dia 31/10, um dos motivos para isso foi a resistência do Judiciário no Rio Grande do Sul, porém tanto o Marco Legal quanto o HC trouxeram visibilidade para a temática da maternidade no cárcere.

Pôde-se aferir, de forma preliminar, quanto ao Rio Grande do Sul, que:

- a rede de apoio do Estado do Rio Grande do Sul é integrada, modelo este que não se vê em todos os outros campos pesquisados e tende a facilitar a integração do programa nas Unidades Prisionais do Estado;
- o Programa PIM, além de ser um facilitador, é um inovador projeto de investimento na atenção à Primeira Infância, recorte este que até então sofre com a invisibilidade;
- apesar de o modelo ser bom, a forma de aferição é um tanto sensível e precária, tendo em vista que há a demanda de uma relação de confiança entre os visitantes/supervisores e as famílias/mulheres encarceradas questionadas;
- é necessário que haja integração de informações entre os sistemas utilizados e-SUS, SESIPE e questionários do PIM, para captação de informações reais;
- o habeas corpus coletivo, segundo as mulheres encarceradas questionadas, em nada impactou no Estado;
- além do Programa PIM, dentro do cárcere rio-grandense, não há qualquer outra Política Pública implementada a fim de que sejam melhoradas as condições destas mães e crianças privadas de liberdade.

## 4. DEBATES SOBRE OS DADOS DA PESQUISA

Com a consolidação dos dados verificados no campo, houve duas oportunidades de discussão dos dados da pesquisa. A primeira ocorreu no Seminário do Pacto pela Primeira Infância, organizado pelo Conselho Nacional de Justiça, na Região Sudeste, em São Paulo, no qual a coordenadora-geral da pesquisa, Carolina Costa Ferreira, participou do Workshop 4, segundo a programação abaixo:

### **Workshop 4 – Implementação do direito à prisão domiciliar para garantia do direito à convivência familiar entre filhos e pais privados de liberdade**

Moderadora: **Thais Dantas do Nascimento**, Vice-Presidente da Comissão dos Direitos Infante-Juvenis da OAB SP

Relatora: **Danielly dos Santos Queirós**, Pesquisadora do Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça

- **Panorama do aprisionamento de mulheres que são mães no Brasil**  
Carlos Rodrigo Martins Dias, Chefe da Divisão de Atenção às Mulheres e Grupos Específicos do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública (20 minutos)
- **Projeto “Mães em Cárcere”**  
Ana Carolina Oliveira Golvim Schwan, Defensora Pública de São Paulo (20 minutos)
- **A maternidade invisível na audiência de custódia**  
Vivian Peres da Silva, Assessora de Projetos do Instituto de Defesa do Direito de Defesa (20 minutos)
- **Pesquisa “A criança e o cárcere”**  
Carolina Costa Ferreira, Pesquisadora do Instituto Brasiliense de Direito Público (20 minutos)

- **Semana Estadual do Bebê no Rio de Janeiro: Maternidade e as mulheres privadas de liberdade**  
Luciana Phebo, Coordenadora do escritório do Unicef para os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo (20 minutos)
- **Debate e encaminhamentos**

Dentre os debates após a apresentação da pesquisa, discutiu-se, no grupo presente, os impactos do Habeas Corpus Coletivo nº 143.641 e a necessidade de diálogos institucionais que se centrem no Judiciário, como catalisador das redes de proteção e como espaço de interlocução entre as redes de proteção. Assim, o papel do Judiciário como fomentador de políticas públicas de proteção à primeira infância deve ser mais estimulado, e isso pode ser feito por meio do reforço ao cumprimento da Resolução nº 252, de 4 de setembro de 2018 (BRASIL, 2018). A participação da sociedade civil também foi vista como um ponto positivo para o avanço das políticas de proteção à primeira infância.

O segundo momento de discussão dos dados da pesquisa ocorreu no dia 10 de dezembro de 2019 – Dia Internacional dos Direitos Humanos –, quando o Observatório de Direitos Humanos, com o apoio da OEI, organizou uma reunião técnica de pesquisa, com o objetivo de apresentar os resultados preliminares desta pesquisa a especialistas em primeira infância, sistema prisional, defesa dos direitos humanos, educação e assistência social. Algumas pessoas entrevistadas no campo do Distrito Federal também participaram deste momento.

As atividades se iniciaram às 9h30, na sala 208 do prédio do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Estavam presentes:

1. Danielly dos Santos Queirós (CNJ – Departamento de Pesquisas Judiciárias)
2. Tatiana de Oliveira (Secretaria de Justiça e Cidadania – Subsecretaria de Políticas para a Primeira Infância – Distrito Federal)
3. Lavínia Tupy Vieira Fonseca (TJDFT – Juíza da Vara de Execução de Medidas Socioeducativas do Distrito Federal)
4. Elayne Rangel Marinho (Governo do Distrito Federal – Criança Feliz Brasiliense)
5. Adriana Avelar Alves (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA)
6. Maria Gabriela Viana Peixoto (Instituto Brasiliense de Direito Público)
7. Maria de Jesus Bonfim de Carvalho (Ministério da Cidadania – Secretaria Nacional de Assistência Social)
8. Mariana Fernandes Távora (Promotora de Justiça, Coordenadora do Núcleo de Direitos Humanos do MPDFT)
9. Mayara Silva de Souza (Instituto Alana)
10. Heloiza Egas (Ministério da Cidadania – Secretaria Nacional de Assistência Social)

A metodologia empregada na reunião técnica foi a “*world café*” (ou “café mundial”), em que se prioriza a discussão, o diálogo em torno de questões. Foram formadas duas mesas,

em que dois relatores – os assistentes de pesquisa Lucas Rocha Silva e Luiza Guimarães Moreira – consolidaram as contribuições das especialistas, como também concentraram os encaminhamentos sugeridos.

Em um primeiro momento, a coordenadora-geral da pesquisa apresentou os resultados obtidos nos cinco campos, indicando as duas questões seguintes para discussão:

1. **Quais são as ações prioritárias, na rede de proteção social, para tornar visíveis crianças que transitam pelo cárcere?**
2. **Como a prisão domiciliar pode ser interpretada/utilizada pela rede de proteção social?**

Houve debate por 45 (quarenta e cinco) minutos, com a sistematização das ideias pelos relatores. Em um terceiro momento, abriu-se a plenária, para as discussões gerais e os encaminhamentos em relação às duas perguntas, os quais são consolidados ao final de cada item, a seguir.

Em relação à primeira pergunta, os grupos se manifestaram e indicaram algumas formas de contribuição. Em primeiro lugar, foi necessário compreender o que pode ser conceituado como “proteção social”. Houve o entendimento de que é importante diferenciar a *forma micro* (assistências simples e isoladas) da *forma macro* (abrangendo todo o Estado e redes não governamentais) e observar como essas redes de assistência podem promover a proteção social: Conselhos Tutelares, Centros de Saúde, Assistências Sociais (CRAS e CREAS), Defensorias Públicas, Ministérios Públicos, Secretarias (Cultura, Educação, Trabalho, Esporte, dentre outras) atuando em conjunto, em constante interlocução. O mapeamento de redes é importante, mas também deve levar em consideração a gestão penitenciária, desde a privação de liberdade e a intersetorialidade entre as políticas, observando as responsabilidades da gestão prisional, para que, com essa articulação, toda a rede possa identificar e promover vínculos com mães e crianças que transitam pelo cárcere.

Além disso, também se discutiu quem são essas crianças que transitam pelo cárcere: são tanto aquelas que nascem ou ficam um período com suas mães no cárcere quanto aquelas que sofrem os efeitos do cárcere, nas visitas às famílias ou no cumprimento da prisão domiciliar, vivendo a experiência da prisão em algum sentido.

Segundo o grupo, são três campos que deverão ser explorados: (i) as *ações preventivas* (portas de entrada do sistema de justiça criminal – audiências de custódia e redução das prisões preventivas); (ii) pessoas em cumprimento de pena (detecção das mulheres que reúnam os critérios de elegibilidade da nova redação do art. 112 da Lei de Execução Penal para a concessão da prisão domiciliar) e, por fim, (iii) o momento *de saída* (vida pós-prisão). São momentos e frentes de trabalho que devem ser estudados, com ações diferentes.

Outra discussão realizada pelo grupo foi no sentido de sensibilizar juízes e juízas de que a rede de proteção social, em relação à primeira infância, não se resume ao Conselho Tutelar.

No campo da Assistência Social, também se indicou que é possível o uso do CAD-Único para entender a situação de prisão daquela pessoa. Uma interlocução entre Judiciário e

políticas sociais poderia auxiliar a aproximação dos sistemas de justiça com os de proteção social, aumentando as informações à disposição.

Por último, o grupo discutiu a dimensão do racismo institucional, que afeta mães e crianças no cárcere. Nesse sentido, é necessário dizer que a grande maioria das mães e crianças visitadas e vistas são negras e pobres.

O grupo também entendeu que o ambiente escolar pode ser um bom espaço de sensibilização em torno das questões sobre a proteção à primeira infância, em especial a que transita pelo cárcere. Sensibilizar professores e toda a comunidade escolar, em um ambiente de vulnerabilidade, é um desafio, mas a perspectiva inclusiva da escola pode auxiliar no debate sobre questões envolvendo a prisão e o punitivismo em nossa sociedade. Houve a sugestão de um projeto-piloto, a se desenvolver no Distrito Federal, que estabeleça a inserção do tema em disciplinas regulares, de forma estratégica, e que discuta o racismo institucional do sistema de justiça e a ausência de políticas públicas integradas, a fim de gerar visibilidade e mecanismos de integração social à comunidade escolar.

O grupo constatou ainda que a principal articuladora das redes de proteção é a assistência social, por sua ação capilarizada e focada nos vínculos com as famílias. O sistema de justiça deve, portanto, se inspirar nas estratégias da assistência social e se aproximar de seus profissionais, a fim de formar redes que promovam harmonia entre Judiciário, políticas públicas e sociedade.

Em relação à segunda pergunta, um grupo concentrou suas atenções em relação à necessidade de sensibilização dos membros do Ministério Público que atuam com processos relacionados à Lei nº 11.343/2006, para que compreendam, sob o ponto de vista do decidido no HC nº 143.641, por um conceito mais alargado de domicílio. Discutiu-se a importância de se formular um novo conceito – jurídico-dogmático, ou jurisprudencial – em que se pense no domicílio a partir do reconhecimento da criança como prioridade absoluta, nos termos do artigo 227 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). O sentido de domicílio, tal qual o Código Civil o indica, pode gerar uma dimensão doméstica, privada das relações jurídicas, o que afasta o Estado da proteção às crianças que transitam pelo cárcere.

Por outro lado, houve a discussão sobre a necessidade de intersetorialidade em relação ao próprio conceito de domicílio, considerando-se que as políticas sociais também possuem seu conceito de território. Nesse sentido, juízas e juizes não podem excluir o que já foi construído – inclusive legalmente – no campo destas políticas, como a assistência social, a saúde ou a educação. Uma sugestão é a de que juízas e juizes consultem mapas da rede de políticas públicas ou catálogos de serviços públicos para saber a quais serviços a mulher em prisão domiciliar poderá ter acesso no território em que ela mora.

Assim, o conceito de domicílio precisa se articular com o de território<sup>1</sup>, para que a dimensão da prisão domiciliar seja repensada pelo sistema de justiça criminal e possa servir de instrumento mais efetivo de proteção às crianças que transitam pelo cárcere.

---

1 Território, segundo uma das participantes, a partir da geografia. Território como expressão de vivência, que permita acesso a uma infraestrutura social, o que está disponível naquela localidade como forma de exercício de direitos.

Sob outra perspectiva, houve uma discussão no sentido de que não se pode desconsiderar que a prisão domiciliar é, de fato, uma forma de provação de liberdade. Muito se discute sobre a prisão domiciliar como estratégia de curto prazo, especialmente a presas provisórias; porém, para presas condenadas, talvez seja mais interessante pensar em mecanismos de aceleração da progressão de regime porque esta, sim, resulta em liberdade, em afastamento da situação de cárcere. Também é importante que se entenda que muitos outros direitos podem ser relativizados quando a pessoa está privada de liberdade, tanto na unidade penitenciária quanto em seu domicílio. É importante priorizar o cuidado à criança em primeira infância, mas não essencializá-lo.

Um outro ponto de discussão foi o de que, para a Assistência Social, o olhar é para todo o território. Assim, no contexto da maternidade que transita pelo cárcere, a mãe ou a criança não serão consideradas individualmente, mas em conjunto, como grupo familiar. Esse olhar é especialmente diferente para o Direito, pois o juiz ou a juíza interpretam a situação jurídica da pessoa presa de forma individual, muitas vezes sem considerar o contexto de proteção (ou falta de proteção). Assim, uma interlocução cada vez maior entre os dois setores é necessária. Aqui, reafirmou-se a conclusão preliminar da pesquisa, no sentido de que o reforço aos diálogos institucionais e a criação de espaços de deliberação conjunta entre diversos setores e Poderes (especialmente Executivo e Judiciário) podem contribuir bastante para o avanço da proteção à primeira infância no cárcere, que são “*os invisíveis dos invisíveis*”.

No caso da Assistência Social, o referenciamento é da família que está no território, as pessoas presas não são consideradas. Quando pensamos em domicílio e invisibilidade, não é possível considerar a criança sem considerar a sua família. A criança não está solta no território, ela só existe com a família porque ela depende de cuidados. Pensar sobre a primeira infância fortalece os argumentos sobre o núcleo familiar, pois a criança está na família e no território.

Sobre a necessidade de uma alteração legislativa, no sentido de se aprimorar o conceito de prisão domiciliar, o grupo concluiu que os operadores do direito são legalistas. Eles precisam de um instrumento que lhe permita mais objetividade, mas, se esse processo não for feito em rede, podem acontecer restrições, ao invés de ampliações no sentido do alcance às políticas de proteção social.

Para a Assistência Social, quanto mais o conceito depender de uma previsão legal, há um tênue limite entre expedir orientações mais amplas e ficar à mercê de decisões judiciais.

Uma outra discussão, realizada a partir da perspectiva de gênero, concentrou-se no olhar das decisões judiciais, em que se escolhe “quem tem direito a ter direitos”, com decisões que ora só considerem as mulheres autoras de crimes, ora só as considerem mães. A assistência social, por sua vez, olha o contexto como um todo. A lógica individualista e um tanto maniqueísta do sistema de justiça (sobretudo o criminal) precisa ser problematizada e evitada. A primeira infância pode ser uma chave poderosa no sentido desses avanços, mas, segundo o grupo entrevistado, as questões de gênero não podem ser vistas de forma secundária.

Também se discutiu acerca do conceito de “prioridade absoluta”, definido na Constituição para assegurar os direitos das crianças, adolescentes e jovens. É necessário que,

no campo da proteção à infância que transita pelo cárcere, esse sentido de “prioridade absoluta” não seja individualmente considerado, ou utilizado para distanciar a mãe da criança. É sempre importante lembrar que o controle penal tem, por sua base, o controle dos corpos, sobretudo os corpos negros e pobres, em situação de vulnerabilidade social. Assim, é importante refletir sobre as espécies de controle propostas e à disposição. De que controle estamos falando? Em relação a que pessoas?

No caso das políticas de saúde, o conceito de “domicílio” é delicado, pois envolve as políticas de regionalização da saúde. Há vazios assistenciais, dos quais a saúde tem total ciência, que podem se chocar com certas determinações judiciais – uma área definida como de impedimento à circulação, numa decisão que impõe a prisão domiciliar a uma mulher, pode privá-la do direito à saúde, pois a unidade de saúde mais próxima pode não estar em seu território, gerando descrença, desconfiança e ausência de vínculos com políticas de saúde (ou assistenciais também) bastante importantes à superação da condição de vulnerabilidade dessas pessoas. Esta é uma questão que traz muita delicadeza em sua discussão, levando à conclusão de que o juiz/a juíza precisam entender os desenhos institucionais das políticas de saúde e, por outro lado, é necessário que as políticas avancem e sejam, de fato, universais. Assim, há espaços de contingência em ambos os sentidos.

Uma outra dimensão de intersectorialidade é de que as diferentes políticas precisam dialogar: precisam conhecer as políticas uma da outra, precisam atuar em rede. Foram apresentadas ideias que envolviam a criação de comitês gestores, formação de núcleos de primeira infância (assistência social, educação e saúde) e, nesse sentido, como aprendizado decorrente da pesquisa em andamento, a inserção da justiça nesses campos de discussão. De fato, é importante incluir o sistema de justiça no desenho de políticas públicas.

Para a justiça, um aspecto importante de discussão é o aumento do uso da monitoração eletrônica como forma de combinação com a prisão domiciliar. Na medida em que isso se revela como um paliativo à privação de liberdade em uma unidade prisional sem condições adequadas de saúde, trabalho e educação, o investimento em mais controle penal parece afastar as mulheres das políticas de proteção social que poderiam acessar cumprindo a domiciliar. Enquanto no Estado do Amazonas a questão da monitoração pareceu ser uma alternativa interessante, nas demais Unidades da Federação não houve o mesmo entusiasmo.

Outra questão levantada foi a elaboração de estratégias de avanço institucional a partir das conquistas do HC nº 143.641: a discussão das chamadas “situações excepcionalíssimas”; a promoção de diálogos com as partes autoras nas ações penais (Ministérios Públicos), no sentido da sensibilização sobre as questões de gênero e de proteção à primeira infância; o requerimento para que estabeleça como domicílio o local de território de referência da rede de proteção da família (mãe).

Uma outra contribuição importante foi no sentido de se pensar na formação dos atores do sistema de justiça, levando as reflexões da pesquisa a cursos de formação da Magistratura, Ministério Público e Defensoria, com a participação de profissionais da Assistência Social e da Saúde para um diálogo de sensibilização. A articulação com o Fórum Nacional da Infância e Juventude também foi sugerida.

É necessário compreender que o processo de sensibilização é lento, porém absolutamente necessário. A forma de comunicação dos dados da pesquisa pode consistir em um espaço importante para o reforço dessa sensibilização, entre os atores do sistema de justiça, da rede de proteção social (reduzindo a percepção de que são redes estanques, e, cada vez mais, articuladas) e da sociedade em geral, que reproduz, muitas vezes, um senso comum punitivo e excludente em relação a mães e crianças que transitam pelo cárcere.

- **Encaminhamentos finais de ambos os grupos:**
- **Necessidade de maior reflexão sobre o conceito de domicílio para a Assistência Social, o Direito e a Saúde Coletiva;**
- **Discussão aprofundada sobre os sentidos de prisão domiciliar: a mulher deve se locomover pelo território ou a rede de proteção deve alcançá-la, por meio das visitas *in loco*?**
- **Fortalecimento institucional das equipes multidisciplinares, fomentadas pelo Poder Judiciário, para os casos que envolvam crianças que transitam pelo cárcere;**
- **Subsídios para uma Petição no HC Coletivo nº 146.341 – embasamento legal das políticas públicas, apresentando os resultados da pesquisa. Requerimento ao Ministro Relator para que defina mais objetivamente os contornos do conceito de prisão domiciliar;**
- **Desdobramento institucional para colocar em prática ações, em especial as formações de Comitês Gestores ou de Grupos de Trabalho, ou espaços que fomentem diálogos institucionais; nesse sentido, a prisão domiciliar deve ser vista como espaço de maior aporte da rede;**
- **Atuação no PL da Câmara nº 3644/2019 – Atuação em audiências públicas para o compartilhamento dos resultados da pesquisa;**
- **Atuação institucional – Frente Parlamentar pela Primeira Infância (Câmara dos Deputados) e Comissões de Direitos Humanos das Assembleias Legislativas das Unidades da Federação que consolidaram o campo da pesquisa.**

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando como elementos empíricos os achados da pesquisa e levando em conta os debates realizados com especialistas na área e as referências teóricas e empíricas consultadas, a equipe de pesquisa chegou a algumas conclusões. É importante, neste momento, retomar o objetivo geral da pesquisa: a realização de um diagnóstico. A primeira conclusão consiste na análise das “portas de entrada” para os campos, nas cinco Unidades da Federação pesquisadas. Chamamos de “pontos de contato” entre o cárcere e as redes de proteção essas primeiras portas de entrada, que permitiram o acesso às unidades penitenciárias e a realização dos grupos focais.

No Amazonas, nossos pontos de contato – principais interlocutores e fontes de dados – foram os profissionais da Assistência Social. A preocupação com a formação de vínculos entre a equipe de visitação e as famílias foi algo muito forte no campo, o que nos levou a reflexões importantes quanto   sensibilidade de uma informa o sobre a priva o de liberdade da pessoa com quem se mant m o vínculo ou com um de seus familiares. Quanto tempo   necessário para que uma pessoa diga que um/a familiar está em situa o de prisão? Que a es poderiam ser tomadas com a rede de prote o social – que incluiria o sistema de justiça, especialmente a Defensoria Pública? Tais reflexões apontam para o sentido de que a assistência social   uma importante parceira na identifica o das crianças que transitam pelo cárcere e, especialmente, para visibiliz -las em sistemas como o Cadastro  nico, em programas como o “Criança Feliz” e em tantas outras a es possíveis, em razão de sua capilaridade municipal muito mais intensa do que o próprio sistema de justiça. Também se observou uma aposta na monitora o eletrônica como forma de viabilizar mais prisões domiciliares, o que parece contraditório, diante da boa avalia o sobre o impacto do Habeas Corpus n  143.641 no sistema penitenciário amazonense.

No Distrito Federal, a porta de entrada para a produ o dos dados e para a reflexão sobre o encarceramento de mulheres e crianças foi o sistema de justiça. O acesso ao cárcere se deu em meio   instru o de um processo judicial; houve a impetra o de um Habeas Corpus Coletivo, acompanhado de perto pela equipe de pesquisa. O cenário de

judicialização apontou a Defensoria Pública como importante peça no desenho das políticas públicas. Quanto às políticas de proteção social, no campo distrital, perceberam-se vazios e falta de interlocução entre o sistema de justiça e as áreas de educação e saúde. A invisibilidade da interseção de uma primeira infância negra, periférica e recém-saída do cárcere ficou bastante evidente. Cabe, como encaminhamento, acompanhar os avanços institucionais, considerando-se o recente compromisso do Poder Executivo com a pauta da primeira infância, especialmente com a implementação do programa “Criança Feliz Brasileira”, que atenderá, em um primeiro momento, as 15 Regiões Administrativas mais vulneráveis do Distrito Federal.

O Estado de Pernambuco foi o único em que a porta de entrada se deu pela Universidade. Parcerias com a Universidade Federal de Pernambuco e com a Universidade Católica de Pernambuco permitiram um acesso mais informal à unidade penitenciária, em diálogo direto com a Diretora da Unidade Penitenciária. A oportunidade de vivenciar um “dia comum” no presídio nos permitiu um diálogo mais franco, ainda que rápido, com as mulheres gestantes e mães de crianças de até 6 meses de idade na prisão. A visita ao cárcere nos propiciou visão muito intensa sobre os significados da privação da liberdade e de seus efeitos para a primeira infância – bebês sem estímulo adequado, sem possibilidades de crescimento feliz, sem serem considerados prioridade absoluta. No campo das políticas públicas, a maior interlocução se deu com as secretarias municipais, que se viram provocadas, como encaminhamento do Grupo Focal, a pensar num protocolo de atendimento específico a mulheres e crianças que transitam pelo cárcere. É importante destacar que Pernambuco foi o único campo que incluiu a Habitação no grupo focal, mostrando uma preocupação com a circulação das crianças em primeira infância pelos mais diversos cenários da cidade. Cabe, quanto a este campo, acompanhar o desenvolvimento do protocolo de atendimento e refletir sobre os limites identificados, que se concentram na morosidade dos processos criminais, levando à permanência de mulheres por longos períodos em prisões preventivas. A Defensoria Pública, espaço de interlocução potente, não demonstrou possuir a estrutura necessária para atuar estrategicamente em um contexto de encarceramento em massa, recorrendo, para tanto, à Universidade. Retoma-se, assim, o ponto inicial da rede.

No Rio de Janeiro, a rede é o forte do campo, e a porta de entrada foi o sistema de justiça, mais uma vez. Percebeu-se um intenso diálogo entre atores do sistema de justiça criminal, da Vara de Infância e Juventude, das secretarias municipais e estaduais. Não foi possível observar a Penitenciária Feminina, mas o exemplo de boa prática se dá em relação ao não desligamento das crianças de suas mães ou de suas famílias, exatamente porque há uma relação institucional muito saudável do Poder Judiciário. Constatou-se que quando o Judiciário adota uma postura de centralidade na condução da política e/ou da reunião dos atores da rede, o diálogo é mais fluido e fácil. A experiência de sucesso da Coordenadoria da Primeira Infância no Rio de Janeiro foi considerada uma boa prática pelo Conselho Nacional de Justiça e deve ser replicada em outras Unidades da Federação.

No Rio Grande do Sul, a porta de entrada e o grande destaque foram a Assistência Social, especialmente em relação ao “Programa Infância Melhor” (PIM). As visitas *in*

*loco* permitidas pela articulação entre a condição de pré-egressa e de egressa do sistema penitenciário são o diferencial desta política, que foi recentemente reconhecida pelo CNJ como de referência em relação à proteção à primeira infância. No entanto, o sistema de justiça parece ser um fator limitador da abrangência do projeto, uma vez que a situação do encarceramento provisório de mulheres no Rio Grande do Sul é bastante grave. Assim, um desafio seria uma atuação focada na aplicação dos pressupostos indicados nas Regras de Bangkok, no Marco Legal da Primeira Infância e no HC nº 143.641, no que diz respeito às presas provisórias.

Em relação a todos os campos, a equipe de pesquisa percebeu que um grande desafio é **dar visibilidade às mulheres e às crianças que transitam pelo cárcere**. Apenas poderemos iniciar pesquisas sobre os efeitos do cárcere no desenvolvimento da primeira infância quando for possível **nomear e acompanhar** essas famílias. Para tanto, é necessário um desenho institucional que permita uma maior interlocução entre o sistema de justiça e a assistência social, com respeito aos fundamentos de cada uma das áreas, no sentido de cooperação naquilo em que cada um é mais ágil e efetivo: o sistema de justiça criminal é capaz de fornecer dados rápidos sobre a situação de prisão das mulheres, enquanto que a rede de assistência pode indicar as melhores políticas de atendimento das crianças que transitam pelo cárcere.

Em todos os campos pesquisados, ainda que no Amazonas tenha se sentido um impacto maior da decisão do HC nº 143.641, percebeu-se uma diminuição, de 2017 a 2019, no número de mulheres gestantes e lactantes presas. É necessária uma pesquisa qualitativa mais aprofundada para que possamos discutir as causas de tal diminuição, mas uma resposta possível é a entrada em vigor das novas redações do artigo 318 do Código de Processo Penal, a inserção do art. 318-A no mesmo Código e a alteração ao art. 112 da Lei de Execução Penal, promovidas pelas Leis números 13.257/2016 e 13.769/2018, respectivamente. Com esse cenário, considerando-se o contexto de encarceramento em massa em que vivemos, é importante pensar em estratégias político-criminais que dialoguem com esse movimento de **redução do uso das prisões** e, nesse sentido, ganha força o debate em torno da prisão domiciliar. Porém, é importante mencionar que a **prisão domiciliar é privação de liberdade**, que pode levar a uma situação mais prejudicial do que benéfica à mulher e às crianças anteriormente em situação de cárcere. Diante do fato de que mulheres encarceradas são chefes de família (SILVA, 2014), é importante refletir sobre como essa realidade se articula com a prisão domiciliar. Se as famílias dependem do trabalho das mulheres para o seu sustento, como estabelecer redes de proteção para que essas mulheres consigam desenvolvê-lo sem descumprir a prisão domiciliar?

As propostas das pesquisadoras, ao longo das discussões após os campos, orbitou em torno de uma **reflexão sobre o conceito de domicílio**. Tal conceito deve permitir a compatibilidade entre os deveres de cuidado com filhos e filhas – fundamento para o cabimento da própria prisão domiciliar – e, em outro sentido, a circulação no território, necessária para acessar espaços de cuidado, como postos de saúde, escolas e supermercados. É necessário que se acompanhe com cautela o uso da monitoração eletrônica nessas situações, sob pena de se aumentar o controle penal de forma desnecessária e, por outro

lado, destacar a importância das mesmas redes de proteção social – como escolas, espaços de saúde, CRAS, CREAS – como esferas de sensibilização sobre a situação das crianças que transitam pelo cárcere.

Uma outra conclusão a que chegou a equipe de pesquisa, com base em todos os campos, se orienta no sentido da necessidade de **integração dos dados** da Execução Penal (Poder Judiciário) com dados das políticas de proteção social tanto para que a comunicação feita no momento do flagrante, por exemplo, não seja apenas “burocrática”, ou que se remeta apenas ao Conselho Tutelar, mas que enseje o início da incidência de uma ou de mais políticas públicas. De outro lado, o acesso pelas políticas públicas a informações do sistema de justiça pode gerar estratégias de atuação mais promissoras, como demonstra a experiência do “PIM no Cárcere”, no Rio Grande do Sul.

Também se verificou ser necessária uma ação de **sensibilização dos Judiciários estaduais quanto aos requisitos indicados nas decisões no HC nº 143.641**. Observou-se a manutenção de decisões de conversão da prisão em flagrante em preventiva com fundamentos já rejeitados como “situações excepcionalíssimas” pelo Ministro Ricardo Lewandowski. Sabemos que uma mudança de cultura judicial é algo que exige ações a longo prazo e, nesse sentido, as sugestões de capacitação de juízes sobre os efeitos do cárcere na primeira infância parecem ser uma estratégia adequada para a sensibilização destes atores tão importantes.

Assim, a pesquisa concluiu que programas de assistência social como o “Criança Feliz” e o Bolsa Família podem ser instrumentos importantes para dar visibilidade às crianças que transitam pelo cárcere, desde que articulados com os sistemas de segurança pública. Também identificou que a Defensoria Pública é uma parceira importante para as ações intersetoriais.

Por último, a equipe de pesquisa reconheceu o seu papel provocador – no sentido de estímulo ao debate – de políticas endereçadas às crianças que transitam pelo cárcere, de protocolos ou ações conjuntas entre atores que se encontraram nos grupos focais. Como dito na reunião técnica, causou certa surpresa pensar que tal pesquisa é pioneira, em 2019, mas, infelizmente, percebemos que, ao dialogar com os responsáveis pelas políticas de atenção e proteção à primeira infância, as crianças que transitam pelo cárcere são invisibilizadas: a segurança pública entende que elas estão incluídas pelas políticas extramuros, e o contrário também ocorre. O resultado é que estas crianças não são prioridade para nenhuma política. Os efeitos dessa ausência de prioridade são sentidos no presente: há um aumento da situação de vulnerabilidade dessas pessoas, que serão vítimas de homicídios, de feminicídios, como o é a população jovem negra do Brasil (BRASIL, 2019).

Podem ser elencados, como próximos passos da pesquisa, (i) o acompanhamento do fortalecimento das redes de proteção social observadas em campo, com a reunião das pessoas entrevistadas para uma avaliação sobre as ações planejadas; (ii) o avanço da pesquisa, tanto em nível teórico – para o enfrentamento da discussão em torno do conceito de “domicílio” para fins penais – quanto no monitoramento das organizações da sociedade civil, que possam ser pontes para a superação da invisibilidade das crianças que transitam

pelo cárcere; e (iii) a abordagem das questões relacionadas à primeira infância, de forma ampla e intersetorial, não sendo apenas uma demanda da execução penal, ou só da infância e juventude ou apenas da proteção social. Trata-se de um problema complexo, que só apresentará avanços em relação às suas perspectivas se houver um aporte multidisciplinar, considerando-se, para tal, em especial, a participação da Assistência Social, da Saúde e da Educação.

## 6. REFERÊNCIAS

AMAZONAS, Secretaria de Estado de Administração Penitenciária. Manaus, 2019. Disponível em: <http://www.seap.am.gov.br/unidades-prisionais-2/>. Acesso em: 2 mai. 2019.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. A Criminologia na Extensão “Universidade Sem Muros”: importância da Criminologia para a interação entre universidade, prisão e comunidade. In: ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão*. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia/Revan, 2012, p. 347-368.

ANTONY, Carmen. *Las mujeres confinadas: estudio criminológico sobre el rol genérico en la ejecución de la pena en Chile y América Latina*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2001.

ANTONY, Carmen. Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina. *Nueva Sociedad*, v. 208, p. 73-85, 2007. Disponível em: <http://bdigital.binal.ac.pa/bdp/artpma/mujeres%20delincuentes.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2019.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Tendências do controle penal na época contemporânea: reformas legais no Brasil e na Argentina. *São Paulo em Perspectiva*, n. 18, p. 39-48, 2004.

BANKS, Marcus. *Dados visuais para pesquisa qualitativa*. Trad. por José Fonseca. Porto Alegre: Artmed, 2012.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Trad. por Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRAGA, Ana Gabriela Mendes. Criminologia e Prisão: caminhos e desafios da pesquisa empírica no campo prisional. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, v. 1, n. 1, p. 46-62, jan. 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Repertório Bibliográfico sobre a condição do negro no Brasil*. Brasília, 2017. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/34741>. Acesso em: 19 dez. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Cadastro Nacional de Presas Grávidas e Lactantes*. Brasília, 2019. Disponível em: [https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/ opendoc.htm?document=-qvw\\_l%5Cpainelcnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shIGLMapa](https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/ opendoc.htm?document=-qvw_l%5Cpainelcnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shIGLMapa). Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Regras de Bangkok: regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras*. Coordenação: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi. Brasília: 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/cd8bc11ffdc bc397c32eecd40afbb74.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução nº 94, de 27 de outubro de 2009*. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/atos\\_normativos/resolucao/resolucao\\_94\\_27102009\\_10102012194955.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_94_27102009_10102012194955.pdf). Acesso em: 23 set. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução nº 252, de 4 de setembro de 2018*. Brasília, 2018. Estabelece princípios e diretrizes para o acompanhamento das mulheres mães e gestantes privadas de liberdade e dá outras providências. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_252\\_04092018\\_05092018141213.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_252_04092018_05092018141213.pdf). Acesso em: 3 dez. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. *Resolução nº 2, de 8 de agosto de 2017*. Dispõe sobre o encaminhamento de cópia de auto de prisão em flagrante delito de mulheres grávidas, lactantes e com filhos até 12 anos incompletos ou deficientes para o Centro de Referência em Assistência Social ou entidade equivalente. Brasília, 2017. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19245088/do1-2017-08-18-resolucao-n-2-de-8-de-agosto-de-2017-19244990](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19245088/do1-2017-08-18-resolucao-n-2-de-8-de-agosto-de-2017-19244990). Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. *Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007*. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6135.htm). Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941*. Código de Processo Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm). Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Atlas da Violência 2019*. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em: 19 dez. 2019.

BRASIL. *Lei nº 11.942 de 28 de maio de 2009*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11942.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11942.htm#art2). Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. *Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016*. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente),

o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm). Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. *Lei nº 13.769, de 19 de dezembro de 2018*. Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), as Leis nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), e 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), para estabelecer a substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar da mulher gestante ou que for mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência e para disciplinar o regime de cumprimento de pena privativa de liberdade de condenadas na mesma situação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13769.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13769.htm). Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. *Dar à luz na sombra: condições atuais e possibilidades futuras para o exercício da maternidade por mulheres em situação de prisão*. Brasília: Secretaria de Assuntos Legislativos, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015.

BRASIL. Ministério da Justiça e da Segurança Pública. *Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – InfoPen Mulheres*. 2 ed. Thandara Santos (Org.). Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/paz/Infopen.html>. Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça e da Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. *Relatório Temático sobre Mulheres Privadas de Liberdade – Junho de 2017*. Projeto BRA/34/2018. Consultor: Marcos Vinicius Moura Silva. Brasília, 2019. Disponível em: [http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/copy\\_of\\_Infopenmulheresjunho2017.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/copy_of_Infopenmulheresjunho2017.pdf). Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Atenção às Famílias das Mulheres Grávidas, Lactantes e com filhas/os de até doze anos incompletos ou com deficiência privadas de liberdade*. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/pautas-atas-e-apresentacoes/apresentacoes/arquivos-diversos/apresentacao-cnas-mulheres-encarceiradas-reuniao-trimestral-do-cnas-com-os-ceas-e-cas-df.pdf/download>. Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. *Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura: Relatório de Visita – Penitenciária Feminina do Distrito Federal*. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/penitenciaria-feminina-do-distrito-federal/>. Acesso em: 2 mai. 2019.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. *Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura: Relatório de Visita ao Sistema Prisional do Estado do Amazonas*. Dispo-

nível em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-mnptc/relatorios-1/RelatorioManausAM2016.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2019.

BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei do Senado nº 64, de 28 de fevereiro de 2018*. Relatora Senadora Simone Tebet. Brasília, 2018. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7638572&ts=1571777638551&disposition=inline>. Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus Coletivo nº 143.641*. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497>. Acesso em: 18 dez. 2019.

CAPPI, Riccardo. A “teorização fundamentada nos dados”: um método possível na pesquisa empírica em Direito. In: MACHADO Máira Rocha (Org.). *Pesquisar empiricamente o direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 391-422.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Segurança Pública. Disponível em: <http://www.sesipe.ssp.df.gov.br/pfdf/>. Acesso em: 2 mai. 2019.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. *Pesquisa empírica em Direito: as regras de inferência*. São Paulo: Direito GV; Acadêmica Livre, 2013.

FERREIRA, Carolina Costa. *A política criminal no processo legislativo*. Belo Horizonte: D’Plácido, 2017.

FREIRE, Christiane Russomano. *As representações sociais da punição: entre policiais civis, policiais militares e gestores penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Armazém Digital, 2016.

FREITAS, Felipe; GARCIA, Luciana Silva; PIRES, Thula. Percursos metodológicos para a escuta das vozes do cárcere. In: PIRES, Thula; FREITAS, Felipe (Orgs.). *Vozes do cárcere: ecos da resistência política*. Rio de Janeiro: Kitabu, 2018. p. 147-165.

GIAMBERARDINO, André. *Curso de Penologia e Execução Penal*. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2019.

GRAY, David. E. *Pesquisa no mundo real*. Porto Alegre: Penso, 2012.

GUILHERME, Vera M. *Para além da criminologia de gabinete: os visitantes do Presídio Central de Porto Alegre e seus saberes*. Belo Horizonte: D’Plácido, 2017.

INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA. *Mães Livres*. Documentário. Direção: Miguel Angel Herrera. Produção: Forward images that move. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://youtu.be/sx5LYxDqU1U>. Acesso em: 15 nov. 2019.

INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA – ITTC. *STF reconhece Regras de Bangkok como meio de desencarcerar mulheres*. São Paulo, 12 de junho de 2016. Disponível em: <http://itc.org.br/stf-reconhece-regras-bangkok-como-meio-desencarcerar-mulheres/>. Acesso em: 18 dez. 2019.

LEMGRUBER, Julita. *Cemitério dos vivos: análise sociológica de uma prisão de mulheres*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1983.

MENDES, Francisco Carlos de Figueiredo. *Um mundo dentro de outro mundo: educação prisional no Estado de Pernambuco*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011. Disponível em: [https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/4827/1/arquivo6429\\_1.pdf](https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/4827/1/arquivo6429_1.pdf). Acesso em: 18 dez. 2019.

PERNAMBUCO. Governo do Estado de Pernambuco. *Mãe Coruja Pernambucana*. Recife, 2019. Disponível em: <http://portal.saude.pe.gov.br/programa/secretaria-executiva-de-atencao-saude/programa-mae-coruja-pernambucana>. Acesso em: 1º nov. 2019.

PERNAMBUCO. Secretaria Estadual de Ressocialização. Disponível em: <http://www.seres.pe.gov.br/definicao/unidade.html>. Acesso em: 2 mai. 2019.

PERNAMBUCO. Secretaria Executiva de Ressocialização. *Detentas da Colônia Penal Feminina do Recife assistem à palestra sobre autoestima*. Recife, 2019. Disponível em: <http://www.seres.pe.gov.br/noticia/2156/detentas-da-colonia-penal-do-recife-assistem-a-palestra-sobre-autoestima/>. Acesso em: 21 out. 2019.

RAMOS, Luciana de Souza. *Pelo amor ou pela dor? Um olhar feminista sobre o encarceramento de mulheres por tráfico de drogas*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Gabinete de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário. *Censo do Sistema Prisional*. 2019. Disponível em: <http://gmf.tjrj.jus.br/censo-sistema-prisional>. Acesso em: 2 mai. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Superintendência de Serviços Penitenciários. *Estatísticas*. Porto Alegre, 2019. Disponível em: [http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod\\_menu=266](http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod_menu=266). Acesso em: 18 dez. 2019.

SOUZA, Elicia Barros Guerra; SILVA, Scarlett Ohanna; SOUZA, Edilson Fernandes de. *A história da educação prisional feminina na Colônia Penal Bom Pastor – Recife entre 1986 e 1998*. Disponível em: [https://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/TRABALHO\\_EV117\\_MD4\\_SA3\\_ID6657\\_17092018145644.pdf](https://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/TRABALHO_EV117_MD4_SA3_ID6657_17092018145644.pdf) Acesso em 1 out. 2019.

TEIXEIRA, Alessandra; OLIVEIRA, Hilem. *Maternidade e encarceramento feminino: o estado da arte das pesquisas no Brasil*. *BIB*, São Paulo, n. 81, 1º semestre de 2016 (publicada em agosto de 2017), pp. 25-41.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. Quinta Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal. Ação Civil Pública nº 0016776-30.2015.8.07.0018. Brasília, 2015. Disponível em: [https://pje.tjdft.jus.br/consulta\\_publica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=021b21000c082237b3a4a1b8acaa2e6b-5186db4704ee0b40](https://pje.tjdft.jus.br/consulta_publica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=021b21000c082237b3a4a1b8acaa2e6b-5186db4704ee0b40) Acesso em 19 dez. 2019.

VERCH, Karine. *Primeira Infância Melhor*: transformando a atenção aos primeiros anos de vida na América Latina: desafios e conquistas de uma política pública no sul do Brasil. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2017.

VITAL, Danilo. Com brecha no Supremo, tribunais resistem a aplicar HC coletivo a mães presas. *Consultor Jurídico*, 26 de maio de 2018, 18h46. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mai-26/brecha-stf-tjs-resistem-aplicar-hc-coletivo-maes-presas> Acesso em 18 dez. 2019.

# APÊNDICE 1 – BRIEFING DA PESQUISA

## **Pesquisa – Crianças e cárcere: efeitos do sistema prisional no desenvolvimento da primeira infância**

**Instituições parceiras: Instituto Brasileiro de Direito Público (IDP) e Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI)**

### **1. O Contexto**

De acordo com dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN Mulheres, o Brasil possui a quarta maior população prisional feminina do mundo, um total de 42.355 mulheres privadas de liberdade em junho de 2016, ficando atrás dos Estados Unidos, da China e da Rússia. A taxa de aprisionamento é de 40,6 mulheres presas a cada 100.000 habitantes (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017). Em um período de 16 anos, entre 2000 e 2016, a taxa de aprisionamento de mulheres aumentou em 455% no Brasil (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017).

Sobre a existência e número de filhos da mulher privada de liberdade, o INFOPEN indica que não foi possível levantar dados suficientes para uma consolidação junto aos gestores do sistema prisional (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017, p. 51). Mas é possível inferir que mais da metade da população prisional feminina tenha ao menos um filho, considerando os dados preliminares do INFOPEN e o perfil socioeconômico da maternidade nos extremos do período reprodutivo elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2005).

Por sua vez, a realidade da mulher gestante e lactante do sistema prisional brasileiro é marcado por uma série de violações: apenas 14% das unidades em todo o país apresentam cela ou dormitório para gestantes. Em relação à capacidade de oferecer espaço adequado para que a mulher privada de liberdade permaneça em contato com seus filhos e possa oferecer cuidados ao longo do período de amamentação, apenas 14% das unidades femininas ou mistas contam com berçário e/ou centro de referência materno-infantil, que compreendem os espaços destinados a bebês com até 2 anos de idade. As unidades que

declararam ser capazes de oferecer este espaço somam uma capacidade total para receber até 467 bebês. Apenas 3% das unidades prisionais do país contam com espaço de creche, somando uma capacidade total para receber até 72 crianças acima de 2 anos. Apenas 1 em cada 2 unidades prisionais possui espaços adequados para que as mulheres presas possam receber visitas (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017).

O art. 227 da Constituição Federal de 1988 estabelece que os direitos das crianças devem ser assegurados com a mais “absoluta prioridade” (BRASIL, 1988). Nessa previsão, baseiam-se instrumentos normativos centrados no bem-estar da criança, como o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/16). Essa Lei estabelece a obrigação do poder público em garantir à gestante e à mulher com filho na primeira infância que se encontrem sob custódia em unidade de privação de liberdade, ambiência que atenda às normas sanitárias e assistenciais do Sistema Único de Saúde para o acolhimento do filho, em articulação com o sistema de ensino competente, visando ao desenvolvimento integral da criança. Prevê ainda a possibilidade de prisão domiciliar às presas provisórias gestantes ou com filhos de até 12 (doze) anos incompletos (BRASIL, 2016).

A infância consiste no período mais vital e estratégico para o pleno desenvolvimento do ser humano – tanto na questão física, quanto em relação às habilidades cognitivas, aptidões, bases culturais e sociais. A proteção à criança passa necessariamente por proteger também o próprio convívio familiar. Esta proteção determinada pela Constituição Federal e Marco Legal da Primeira Infância não encontra acolhida no sistema prisional brasileiro: os dados do INFOPEN mencionados indicam claramente que o cárcere no Brasil é hostil às crianças na primeira infância, às suas mães e familiares.

Em resumo, os dados oficiais não possuem informações adequadas sobre a situação das crianças que transitam pelo cárcere – ora na condição de cumpridoras de penas ao lado de suas mães, ora na condição de visitantes de mães e pais. Por isso, a importância de pesquisas sobre os efeitos do cárcere em crianças de 0 a 6 anos, sejam aquelas nascidas e mantidas na prisão, sejam aquelas que convivem com familiares, sobretudo mães encarceradas ou que cumprem prisão domiciliar, na esteira do que decidiu o Supremo Tribunal Federal no Habeas Corpus nº 143.641. O desenvolvimento psicológico, emocional, físico, a relação com outras crianças, e o desenvolvimento educacional são alguns dos aspectos a serem analisados no presente estudo.

O plano de trabalho apresenta uma primeira frente de análise de políticas públicas penitenciárias voltadas à primeira infância. Trata-se de uma primeira investigação, que pode ser ampliada, para que possamos acompanhar a trajetória das crianças marcadas pela experiência com o cárcere e como as políticas públicas afetaram – ou não – as suas vidas.

## **2. Objetivos do Projeto**

### **Objetivo geral:**

Elaborar um diagnóstico sobre a relação de crianças na primeira infância com o cárcere, a partir do processo de privação de liberdade de um de seus genitores, englobando tanto aquelas que se encontram no cárcere com as mães, quanto as que acessam a prisão na qualidade de visitantes.

**Objetivos específicos:**

- Realizar revisão de literatura sobre experiências nacionais e estrangeiras em relação à proteção à primeira infância que transita pelo cárcere;
- Identificar as condições de acesso e visitação de crianças aos complexos penitenciários objetos de visitação pela equipe de pesquisa, analisando estruturas físicas, requisitos convencionados e estruturas de proteção;
- Refletir sobre uma “pesquisa de trajetória” que aponte as condições de permanência de crianças junto às mães que cumprem pena de privação de liberdade nas unidades visitadas;
- Verificar os sistemas adjacentes de cuidado à primeira infância que circulam a instituição do cárcere – como creches, escolas e unidades de saúde que recebem as crianças cujos genitores cumprem pena;
- Compreender se há e qual é a composição da rede de atendimento profissional à infância (considerando-se, para os fins da pesquisa, as redes de saúde, educação e assistência social) que atende as crianças, seja no período de permanência no cárcere, seja durante os momentos de visitação.

**3. Linhas gerais da metodologia de pesquisa**

A pesquisa realizar-se-á em cinco Unidades da Federação, sendo escolhida uma UF por região geográfica, o que proporcionará o levantamento e posterior análise de dados em escala nacional. Para a escolha das Unidades da Federação, a equipe de pesquisa considerou as Unidades da Federação que possuem maiores taxas de aprisionamento, associando tal informação ao dado sobre a existência de estrutura de berçário ou centro materno-infantil, conforme Tabela 8 do InfoPen Mulheres (BRASIL, 2016, p. 32).

Após o cálculo da mediana da população prisional feminina, as seguintes Unidades da Federação foram definidas:

- Região Norte – Amazonas (AM)
- Região Nordeste – Pernambuco (PE) ou Ceará (CE)
- Região Centro-Oeste – Distrito Federal (DF)
- Região Sul – Santa Catarina (SC)
- Região Sudeste – Rio de Janeiro (RJ)

Houve um ajuste em relação aos campos da pesquisa após a realização do pré-teste dos instrumentos metodológicos, em junho e julho de 2018, em que foi pesquisada mais profundamente a experiência do Projeto Infância Melhor (PIM) no cárcere, no Rio Grande do Sul. Os objetivos deste projeto dialogam exatamente com o que a presente pesquisa pretende explorar e, nesse sentido, é muito importante verificar *in loco* as potencialidades e os limites desta experiência já em andamento. Quanto à Região Nordeste, a Unidade da Federação escolhida foi Pernambuco, em razão das possibilidades de atuação em rede, com universidades e o sistema de justiça. Assim, os campos finais ficaram assim definidos:

Região Norte – Amazonas (AM)  
Região Nordeste – Pernambuco (PE)  
Região Centro-Oeste – Distrito Federal (DF)  
Região Sul – Rio Grande do Sul (RS)  
Região Sudeste – Rio de Janeiro (RJ)

As visitas às unidades prisionais das capitais dos Estados acima indicados permitirão a identificação de boas práticas em relação à proteção à primeira infância, o diagnóstico de problemas e a discussão de alternativas no sentido de colaborar com a melhoria das políticas públicas voltadas à proteção da primeira infância. Porém, os objetivos da pesquisa se centram na análise da rede das políticas públicas associadas à primeira infância, a fim de se identificarem gargalos mas, sobretudo, boas práticas do atendimento em rede.

As unidades serão visitadas por uma dupla de pesquisadoras. A observação (BECKER, 2014; YIN, 2016) será a estratégia metodológica principal para o levantamento dos dados, com ênfase nos seguintes fenômenos: a) a afetação do encarceramento na realidade da mulher gestante (a rotina do cárcere é alterada em função da gestação para aquela mulher?); ii) a afetação do encarceramento na realidade da mulher puérpera (a rotina do cárcere é alterada em função da criança recém-nascida e da condição de puerpério daquela mulher?); iii) as relações entre as mulheres e crianças estabelecidas dentro do cárcere (quais os vínculos que se formam entre as mulheres e crianças? Como as crianças circulam pelo cárcere?); iv) as relações entre as mulheres, crianças e agentes dos serviços penais (a dinâmica das relações entre mulheres, crianças e servidores é alterada em função da gestação e puerpério da mulher e permanência da criança recém-nascida no cárcere?)

A partir da observação (que se somará a outras estratégias de coleta de dados, de acordo com cada realidade local), as pesquisadoras desenvolverão o diário de campo, análise preliminar e posteriormente os produtos previstos no projeto.

As pesquisadoras também farão entrevistas semiestruturadas com representantes estatais das políticas públicas de saúde, educação e assistência social das Unidades da Federação e Municípios (capitais) visitados. O objetivo é estabelecer uma comunicação que se converta em parceria para o compartilhamento de dados e de boas práticas, em espaços de devolutiva da pesquisa e, também, em eventos que reúnam a rede de proteção à primeira infância, como os Seminários Regionais do Pacto pela Primeira Infância, organizados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nas cinco Regiões do Brasil.

**Contatos:**

**Carolina Costa Ferreira – Coordenadora-Geral da Pesquisa**

E-mail: carolina.ferreira@idp.edu.br

**Carolina Velho – Especialista em Primeira Infância**

E-mail: carolinavelho@oei.org.br

# APÊNDICE 2 – NOTA TÉCNICA – ALTERAÇÃO DO CAMPO DE SANTA CATARINA PARA O RIO GRANDE DO SUL

## **Pesquisa – Crianças e o cárcere: efeitos do sistema prisional no desenvolvimento da primeira infância**

**Instituições parceiras: Instituto Brasileiro de Direito Público (IDP) e Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI)**

### **Assunto: Mudança de Campo – Região SUL**

A presente Nota Técnica tem por objetivo justificar a mudança do campo de pesquisa da Região Sul, a se realizar no final de outubro e início de novembro de 2019. No projeto inicial da pesquisa, para a escolha das Unidades da Federação, a equipe de pesquisa considerou as Unidades da Federação que possuíam maiores taxas de aprisionamento, associando tal informação ao dado sobre a existência de estrutura de berçário ou centro materno-infantil, conforme Tabela 8 do InfoPen Mulheres (BRASIL, 2016, p. 32), levantamento de dados mais recente publicado.

Após o cálculo da mediana da população prisional feminina, as seguintes Unidades da Federação foram definidas:

- Região Norte – Amazonas (AM)
- Região Nordeste – Pernambuco (PE)
- Região Centro-Oeste – Distrito Federal (DF)
- Região Sul – Santa Catarina (SC)
- Região Sudeste – Rio de Janeiro (RJ)

Porém, em junho de 2019, após a equipe de pesquisa assistir, no Seminário Regional do Centro-Oeste do Pacto pela Primeira Infância<sup>1</sup>, a apresentação de Simone Fagundes

---

<sup>1</sup> Evento promovido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), sendo o primeiro de cinco seminários que acontecerão em todas as regiões do país, entre 2019 e 2020, articulando a rede de proteção à primeira infância e inserindo debates de importância para a atuação do Poder Judiciário na consecução de políticas públicas de proteção à primeira infância.

Messias Zanella (Diretora do Departamento de Tratamento Penal da Superintendência dos Serviços Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul) e de

Karine Wersch (Assistente Social, integrante do “Projeto Infância Melhor” – PIM no contexto prisional), a equipe de pesquisa percebeu que a observação do desenho desta política pública e da articulação da rede de proteção seria fundamental para a identificação de boas práticas no âmbito da proteção à primeira infância que transita pelo cárcere.

De acordo com as informações colhidas em referido evento, o PIM foi implementado em 2003, e consiste em um programa de visita domiciliar que tem por objetivo a promoção do desenvolvimento infantil e o desenvolvimento do protagonismo dos cuidadores. Os resultados apresentados pela equipe são bastante promissores.

Karine Wersch relatou que, a partir de 2012, passou-se a investir na população feminina encarcerada. No Rio Grande do Sul, só existe Unidade Materno-Infantil em Porto Alegre, na Penitenciária Feminina de Porto Alegre. Técnicos, pediatras, psicólogos, pedagogos vão semanalmente à UIM. Com o advento do Marco Legal da Primeira Infância, o projeto se estendeu às famílias e, atualmente, há 40 (quarenta) famílias atendidas pelo projeto, de mulheres que cumprem prisão domiciliar.

Após a declaração de interesse das mães encarceradas em aderir ao projeto, a equipe do PIM, com acesso aos dados das crianças, as localiza e coleta dados sobre os cuidados com elas, bem como a rede de apoio à disposição na área de residência da criança<sup>2</sup>.

A constatação desta boa prática, na avaliação da equipe de pesquisa, seria de grande importância para uma reflexão mais completa sobre a situação das crianças que transitam pelo cárcere. Os objetivos da pesquisa se centram na análise da rede das políticas públicas associadas à primeira infância, a fim de se identificarem gargalos mas, sobretudo, boas práticas do atendimento em rede. Logo, os objetivos do “PIM no cárcere” dialogam exatamente com o que a presente pesquisa pretende explorar e, nesse sentido, é muito importante verificar in loco as potencialidades e os limites desta experiência já em andamento. Além disso, a população prisional feminina no Rio Grande do Sul é bastante representativa<sup>3</sup>, e existe uma Unidade Materno-Infantil que pode ser visitada. Desse modo, os objetivos iniciais da pesquisa poderão, também, ser cumpridos no novo campo. Na realidade, a visita à unidade prisional será facilitada justamente pela inserção do “PIM no Cárcere”, e o campo da pesquisa está sendo desenhado de modo que a dupla de pesquisadoras possa acompanhar um dia de visita da equipe do PIM à Penitenciária Feminina do Rio Grande do Sul, além da realização de entrevistas semiestruturadas ou grupo focais com aqueles e aquelas que estejam à disposição para a troca de informações no âmbito da pesquisa.

Considerando-se os argumentos acima apresentados, a equipe de pesquisa justifica a alteração do campo de Santa Catarina para o Rio Grande do Sul e permanece à disposição para qualquer dúvida ou esclarecimento adicional necessário.

2 Maiores informações sobre o projeto, bem como uma publicação contendo um “levantamento” de dados sobre o projeto desde a sua implementação, podem ser acessados no sítio eletrônico <http://www.pim.saude.rs.gov.br>

3 Segundo os dados do InfoPen, o Rio Grande do Sul, em 2016, contava com 1.967 mulheres no cárcere, sendo a 5ª maior população carcerária feminina do Brasil (BRASIL, 2018, p. 16).

# APÊNDICE 3 – MANUAL DE OBSERVAÇÃO DE UNIDADES PENITENCIÁRIAS

## **MANUAL DE OBSERVAÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS**

### **Pesquisa “Crianças e o Cárcere: efeitos do sistema prisional no desenvolvimento da primeira infância”**

**Carolina Costa Ferreira** – Doutora e Mestre em Direito, Estado e Constituição (UnB). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional do Instituto Brasileiro de Direito Público (IDP). Colíder do Observatório de Direitos Humanos (IDP). Coordenadora-Geral da Pesquisa “Crianças e o Cárcere: efeitos do sistema prisional no desenvolvimento da primeira infância”.

## SUMÁRIO

Introdução, 103

As Regras de Mandela, a Constituição Federal e a Lei nº 7.210/1984, 104

Inspeção e monitoramento de estabelecimentos prisionais, 105

Procedimentos para a realização das visitas de observação, 106

Bibliografia, 108

Anexo I – Modelo de manual de observação de unidades penitenciárias, 111

Anexo II – Modelo de termo de consentimento livre e esclarecido, 117

Anexo III – Modelo de roteiro de perguntas para as entrevistas semiestruturadas, 119

Anexo IV – Sistematização das políticas públicas de atendimento/proteção à primeira infância à disposição na Unidade da Federação pesquisada, 121

## INTRODUÇÃO

O presente Manual de Observação de Unidades Penitenciárias contém explicações objetivas sobre normas gerais que regulam a realização de visitas e inspeções a locais de detenção. O documento também revela a importância da preparação das ações que orientarão essas inserções em campo, de forma prévia, no momento da execução das ações e posteriormente à visita, para que se alcancem os objetivos geral e específicos definidos na pesquisa “Crianças e o Cárcere: os efeitos do sistema prisional no desenvolvimento da primeira infância”.

O objetivo geral da pesquisa é elaborar um diagnóstico que permita um primeiro olhar sobre as crianças em primeira infância que transitem pelo cárcere, ora acompanhando suas mães, condenadas ou presas provisoriamente, ou as visitando. O olhar será específico para o sistema carcerário feminino, tendo como contexto a recente decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos do Habeas Corpus nº 143.641, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, que reconheceu o direito à prisão domiciliar a todas as mulheres presas provisoriamente no Brasil que cumprissem os seguintes requisitos: (i) ter filhos de até 12 anos de idade ou com deficiência; (ii) não ter praticado crime com violência ou grave ameaça; (iii) não ser reincidente (BRASIL, 2018). Em 19 de dezembro de 2018, a Lei nº 13.769 alterou o Código de Processo Penal para incluir os artigos 318-A e 318-B, que estabelecem os critérios indicados no acórdão acima mencionado, agora sob a forma de lei federal<sup>1</sup>.

O Manual será especialmente importante para o cumprimento dos seguintes objetivos específicos da pesquisa:

- Identificar as condições de acesso e visitação de crianças aos complexos penitenciários objetos de visitação pela equipe de pesquisa, analisando estruturas físicas, requisitos convenionados e estruturas de proteção; [...]
- Verificar os sistemas adjacentes de cuidado à primeira infância que circulam a instituição do cárcere – como creches, escolas e unidades de saúde que recebem as crianças cujos genitores cumprem pena;
- Compreender se há e qual a composição da rede de atendimento profissional à infância que atende as crianças, seja no período de permanência no cárcere, seja durante os momentos de visitação.

A pesquisa de campo, assim, está dividida em três momentos: (i) pesquisa, compilação e análise dos atos normativos que instituem políticas de saúde, assistência social e educação em primeira infância e as normas de execução penal relacionadas à cidade e à Unidade da Federação visitadas; (ii) identificação das redes de atendimento a crianças em primeira infância que tenham relação com o cárcere – ora vivendo nele, com suas mães, ou o

<sup>1</sup> “Art. 318-A. A prisão preventiva imposta à mulher gestante ou que for mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência será substituída por prisão domiciliar, desde que:

I - não tenha cometido crime com violência ou grave ameaça a pessoa;

II - não tenha cometido o crime contra seu filho ou dependente.”

“Art. 318-B. A substituição de que tratam os arts. 318 e 318-A poderá ser efetuada sem prejuízo da aplicação concomitante das medidas alternativas previstas no art. 319 deste Código” (BRASIL, 2018).

acessando para visitá-las, considerando-se, para tanto, as redes de atendimento federais, estaduais e municipais à disposição na cidade e Unidade da Federação visitadas; (iii) visita a unidades prisionais femininas nas capitais das Unidades da Federação selecionadas, com o objetivo de verificar o cumprimento das normativas aplicáveis, constatar a situação em que se encontram encarceradas mulheres e crianças nas Unidades Materno-Infantis, e realizar entrevistas semiestruturadas com representantes de órgãos importantes para a proteção à primeira infância na Unidade da Federação pesquisada.

Após os três momentos da pesquisa, será produzido um relatório, para que se chegue a um primeiro diagnóstico sobre a situação da proteção à primeira infância em cárcere no Brasil.

Espera-se que o presente Manual sirva às equipes de pesquisa, em suas visitas às diversas Unidades da Federação, para que o diagnóstico nacional contenha o maior número possível de informações.

## **1. AS REGRAS DE MANDELA, AS REGRAS DE BANGKOK, A CONSTITUIÇÃO E A LEI DE EXECUÇÃO PENAL: OBSERVAÇÕES IMPORTANTES**

O ordenamento jurídico brasileiro é rico em previsões a respeito do campo de pesquisa: a execução penal. Em relação à proteção à primeira infância, a Constituição de 1988, em seu art. 227, estabelece:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal, quando estabelece a proteção integral como direito fundamental, determina a obrigação de criação de um ordenamento específico, voltado à proteção a crianças e a adolescentes. Isso se materializa, especialmente, com a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – o Estatuto da Criança e do Adolescente – e, mais recentemente, com a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, que instituiu o Estatuto da Primeira Infância.

Há que se ressaltar a importância das Regras de Mandela – Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento dos Presos –, aprovadas pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015, e traduzidas para o Português em 2016 (BRASIL, 2016). Ainda que se discuta a efetividade de tais normativas para o ordenamento jurídico brasileiro, o Brasil participou ativamente da Assembleia Geral que atualizou as Regras Mínimas para o Tratamento de Presos, de 1955, aprovando as Regras de Mandela (BRASIL, 2016, p. 13). Além disso, como a publicação estabelece diretrizes que se harmonizam com nossos direitos e garantias previstos na Constituição Federal e na Lei de Execução Penal, é necessário que as instituições componentes do sistema de justiça criminal observem suas recomendações em suas práticas institucionais.

As recomendações internacionais indicam que um sistema de monitoramento de locais de privação de liberdade deve conter os seguintes itens:

1. Um marco legal nacional que integre os padrões de proteção estabelecidos pelo direito internacional, ou seja, a adoção de leis e regulamentos correspondentes, que proporcionem o marco adequado para as políticas e diretrizes governamentais.
2. A implementação efetiva deste marco legal, mediante o cumprimento da lei e da manutenção da ordem, tanto na prática legal como na organização e gestão da privação de liberdade. Isso inclui:
  - estabelecer claramente e difundir amplamente a vontade política com vistas a implementar o marco legal;
  - recursos humanos capacitados de acordo com sólidos códigos de ética profissional;
  - recursos financeiros e materiais.
3. O monitoramento da aplicação efetiva do marco legal mediante:
  - serviços de inspeção interna;
  - controle judicial por parte de juízes, juízas, promotores e promotoras de justiça;
  - advogados, advogadas e seus órgãos de classe;
  - instituições nacionais de direitos humanos e ouvidorias;
  - órgãos domésticos de visita independentes;
  - organizações não governamentais;
  - mecanismos internacionais (CICV, CPT, Subcomitê da ONU para a Prevenção da Tortura) (BRASIL, 2015).

As orientações internacionais entendem que as visitas a locais de privação de liberdade possuem três importantes funções: a primeira, indireta, seria demonstrar às pessoas presas que há pessoas no ambiente extramuros que se preocupam com a situação daquelas, indicando um nível mínimo de proteção; a segunda, direta, mais ligada às atividades da Defensoria Pública, indica a possibilidade de identificação, de forma imediata, dos problemas que envolvem o encarceramento em massa; a última seria a possibilidade de, após a visita aos locais de privação de liberdade, produzir documentação necessária a formar um parecer, um relatório ou outro tipo de material (como documentários, fotos), para denunciar violações de direitos humanos nas mais variadas instâncias (BRASIL, 2015).

## **2. INSPEÇÃO E MONITORAMENTO DE ESTABELECIMENTOS PENAIS**

O Manual “Monitoramento de Locais de Detenção” (BRASIL, 2015), com fundamento no Manual de Capacitação para a Fiscalização dos Direitos Humanos das Nações Unidas (NAÇÕES UNIDAS, 2001) estabelece princípios, para os mais diversos atores do sistema de justiça e da defesa de direitos humanos, para uma melhor atuação nas visitas e inspeções. O primeiro deles é “não causar danos”, no sentido de que qualquer denúncia ou informação sobre tortura ou maus tratos deve ser recebida respeitando o sigilo, a privacidade e a segurança da pessoa presa que relata os fatos (BRASIL, 2015, p. 37). A equipe de visita deve, assim, propiciar esse ambiente para a coleta das informações.

Sabe-se que, em um contexto de encarceramento em massa, muitas vezes a privacidade não poderá se realizar diretamente, com o uso de uma sala específica. A conversa com as pessoas presas, na maioria das inspeções, no Brasil, ocorre nos corredores dos pavilhões,

com a equipe ficando do lado de fora e as pessoas presas para o lado de dentro das celas. Assim, nesse cenário, recomenda-se que o sigilo das informações seja minimamente respeitado, recomendando-se a ausência de agentes penitenciários ou outros servidores que, porventura, possam acompanhar a inspeção, deixando Defensoras e Defensores falarem a sós com as pessoas presas. Qualquer tipo de constrangimento nesse momento, caso ocorra, deve ser reportado nos relatórios finais da inspeção.

Outras recomendações realizadas pela publicação se referem ao uso do bom senso para a atuação nas inspeções, o respeito pelas autoridades e pelo corpo técnico das prisões, respeito às pessoas privadas de liberdade (especialmente em relação às formas de escuta, de acolhida dos relatos, respeito ao direito de imagem, inspirar credibilidade (em práticas e em condutas), respeitar o sigilo das falas e mencionar casos específicos, apenas se houver expressa autorização para tal, ser paciente e focado/a na atividade da inspeção, ser sensível às necessidades pessoais da equipe que acompanha a inspeção, de servidores e servidoras da unidade inspecionada e da população carcerária ouvida pela inspeção.

### **Diferenças entre inspeções e visitas de atendimento**

É importante pontuar as diferenças entre visitas de atendimento e as inspeções aos estabelecimentos prisionais. O art. 81-B, inciso V da Lei nº 7.210/1984 (Lei de Execução Penal) estabelece como função da Defensoria a realização de visitas periódicas aos estabelecimentos penais. Tais “visitas” se referem ao atendimento presencial da população carcerária, que precisa dos serviços da Defensoria Pública para obter informações sobre o seu processo, tempo de pena cumprida, possibilidade de obtenção de benefícios, dentre outras informações processuais adequadas. Além disso, nessas visitas, Defensoras e Defensores ouvem sobre as condições de atendimento médico, odontológico, psicológico, acesso ao trabalho e à educação, e encaminham as demandas a respeito de tais deveres do Estado de forma administrativa, junto à Direção da Unidade Prisional, ou judicialmente, caso o primeiro caminho não seja possível.

As finalidades das duas ações são muito diferentes e, nesse sentido, as equipes também precisam ser diferentes. As inspeções devem ser realizadas, periodicamente, por todos os órgãos da execução penal e têm por objetivo verificar as condições de aprisionamento das pessoas, de trabalho dos agentes penitenciários, a comunicação entre os mais diversos órgãos da execução penal, o cumprimento dos direitos das pessoas presas e dos deveres de assistência do Estado. As visitas de atendimento devem ter por objetivo geral a verificação da situação processual da pessoa presa, como já dito acima. No caso específico da pesquisa, nossas visitas serão monitoradas ou acompanhadas pelos Diretores das Unidades Penitenciárias.

### **3. PROCEDIMENTOS PARA A REALIZAÇÃO DAS VISITAS DE OBSERVAÇÃO**

A observação a um local de privação de liberdade deve respeitar requisitos anteriores à inspeção, com a formação da equipe, preparação desta equipe, discussão dos objetivos da inspeção e respeito a tal planejamento durante a execução da ação. “As visitas que são mal planejadas ou mal preparadas, ou as visitas que não são conduzidas respeitando a metodologia ou os princípios básicos a seguir, podem acabar causando mais danos do que benefícios” (BRASIL, 2015, p. 37).

### 3.1. Procedimentos prévios à visita

Realizar um levantamento das informações sobre o estabelecimento que possam contribuir para compreender a realidade da unidade penitenciária objeto da inspeção: dados da Secretaria de Segurança Pública ou Administração Penitenciária, relatórios de inspeção realizados por órgãos da execução penal ou por organizações de defesa de direitos humanos no cárcere.

Constituição do grupo que realizará a inspeção: para a presente pesquisa, optou-se pela organização em duplas, a fim de se possibilitar a troca de ideias entre duas pesquisadoras diferentes. Cada Unidade da Federação será visitada duas vezes em 2019, por duplas diferentes, a fim de que se promova a diversidade na coleta das informações, para que sua compilação seja a mais rica possível.

Realizar uma reunião com os Defensores e as Defensoras que atuam na execução penal naquele estabelecimento penitenciário, para ter conhecimento sobre o histórico das unidades, sua estrutura, problemas já verificados (e se houve encaminhamento para algum determinado órgão ou não), além do mapeamento de eventuais parceiros para o encaminhamento do relatório produzido.

Quanto ao fornecimento de atendimento médico e medicamentos, o acesso aos instrumentos normativos do Ministério da Saúde sobre a Política de Atenção Integral à Saúde de pessoas privadas de liberdade no Sistema Prisional (BRASIL, 2014) é relevante, além de dados que possam ser fornecidos pelas Secretarias Estaduais e Municipais. O mesmo pode ser feito para a educação no sistema prisional e o trabalho, com especial atenção ao cumprimento da Política Nacional

### 3.2. Durante a visita

Partindo-se do pressuposto de que os documentos que organizam as regras do estabelecimento penal já foram acessados e estudados, as perguntas a serem realizadas no curso da instrução podem alcançar mais especificidade, e se relacionar aos dados colhidos em outras inspeções. Isso poderá auxiliar a elaboração do relatório e otimizará o tempo dispendido nas visitas.

A equipe de observação deve utilizar o formulário constante do Anexo I deste Manual para elaborar o relatório constante do Anexo II – modelo de relatório. Devem ser examinados pontos como: tratamento dado às pessoas presas, do início ao fim do cumprimento da pena; medidas de proteção a maus tratos e a tortura; verificação de condições materiais (alimentação, saúde, iluminação, ventilação, instalações elétricas e sanitárias, higiene pessoal, vestimenta e roupa de cama, condições de alojamento); regimes de cumprimento de pena e atividades desenvolvidas (verificar se as condições previstas na Lei de Execução Penal estão sendo cumpridas, contato com a família, educação, exercícios físicos, banho de sol, atividades culturais e de recreação, religião, trabalho); serviços médicos (estrutura pessoal e material de atendimento médico; tratamento de doenças crônicas; assistência pré-natal e da saúde da mulher; vacinas e doenças contagiosas), além da análise das questões administrativas estruturais (número de agentes responsáveis pelo estabelecimento penitenciário, gestão da unidade, questões burocráticas).

### 3.3. Procedimentos posteriores à visita

Recomendações de organismos internacionais indicam que um dos princípios fundamentais a ser seguido pela equipe de observação é “ser visível”: “uma vez fora do local de detenção, o trabalho dos mecanismos de visita deve tornar-se público, através de relatórios escritos e mediante o uso cuidadoso dos meios de comunicação” (BRASIL, 2015, p. 40). Assim, a observação da rotina prisional só faz sentido se produz uma documentação relevante sobre o estado da unidade, se reúne elementos suficientes para que problemas sejam solucionados, administrativamente ou judicialmente, como também se é possível identificar boas práticas que possam ser compartilhadas, ou experiências com políticas públicas que possam ser replicadas em outros estabelecimentos, na mesma ou em outra Unidade da Federação.

Recomenda-se que, quando o relatório possuir informações sensíveis sobre dados pessoais da população carcerária, servidores e servidores ou familiares de pessoas presas, sejam elaboradas duas versões para o relatório: uma versão pública, sem os dados sensíveis, e uma versão de acesso restrito, que seja utilizada para o encaminhamento institucional das questões, se for o caso.

### BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 143.641/SP. Relator Ministro Ricardo Lewandowski. *Diário de Justiça Eletrônico*, 20 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748401053>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Regras de Bangkok*. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/a858777191da58180724ad5caafa6086.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Regras de Mandela (Mandela Rules)*. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>. Acesso em: 1º nov. 2018.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 18 fev. 2018.

BRASIL. *Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991*. Promulga a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0040.htm). Acesso em: 25 jan. 2019.

BRASIL. *Decreto nº 9.450, de 24 de julho de 2018*. Institui a Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9450.htm). Acesso em: 29 jan. 2019.

BRASIL. *Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Lei de Execução Penal*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm). Acesso em: 1 nov. 2018.

BRASIL. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 2 mai. 2019.

BRASIL. *Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016*. Disponível em: Acesso em 2 mai. 2019.

BRASIL. *Lei nº 13.769, de 18 de dezembro de 2018*. Disponível em: [.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13769.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13769.htm). Acesso em: 25 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – InfoPen*. Org. Thandara Santos, colaboração Marlene Inês da Rosa. Brasília: 2017. Disponível em: [http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorio\\_2016\\_22-11.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorio_2016_22-11.pdf). Acesso em: 13 abr. 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – InfoPen Mulheres*. Org. de Thandara Santos, colaboração Marlene Inês da Rosa. 2. ed. Brasília: 2017. Disponível em: [http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/infope\\_nmulheres\\_arte\\_07-03-18.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/infope_nmulheres_arte_07-03-18.pdf). Acesso em: 14 mai. 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. Ministério da Justiça. *Política Nacional de Atenção Integral de Atenção à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional*. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.sgases.saude.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/105/2016/06/Cartilha-PNAISP.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2019.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. *Monitoramento de locais de detenção: um guia prático*. 2. ed. Trad. por Fabiana Gorenstein e Liana Rodrigues. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos; Associação para Prevenção da Tortura, 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347*. Relator: Ministro Teori Zavascki. DJe 14.12.2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 25 jan. 2019.

CHRISTIE, Nils. *Limites à dor: o papel da punição na política criminal*. Trad. por Gustavo Noronha de Ávila, Bruno Silveira Rigon e Isabela Alves. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.

INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA. *15 propostas de atuação dos Municípios na justiça criminal*. São Paulo, 2017. Disponível em: [http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2017/06/18MAI\\_15propostas.pdf](http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2017/06/18MAI_15propostas.pdf). Acesso em: 25 jan. 2019.

RIO DE JANEIRO. Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. *Carta de Serviços do Núcleo do Sistema Penitenciário (NUSPEN)*. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/55ad4885ab2f467dadd8264b15afcbff.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2019.

# ANEXO I – MODELO DE MANUAL DE OBSERVAÇÃO DE UNIDADES PENITENCIÁRIAS

## **Relatório de Visita**

**UNIDADE PRISIONAL:.....**

**CIDADE:.....**

**UNIDADE DA FEDERAÇÃO:.....**

## Introdução

- Dados preliminares – data e horário de realização da visita, identificação do grupo, identificação das autoridades que receberam o grupo de visitantes, além da identificação de todas as autoridades responsáveis pelas Unidades (Direção Geral e/ou serviços específicos).
- Podem ser incluídas, também, informações sobre o contexto em que foi pedida/realizada a visita ao estabelecimento prisional, citando as normativas aplicáveis ao sistema penitenciário feminino daquela localidade.
- Anexar fotos ou documentos que comprovem todas as informações incluídas no relatório.

### I.1 – Capacidade da Unidade Prisional

Apresentar informações sobre a capacidade de vagas da unidade prisional e atual lotação de pessoas presas, número de pessoas presas divididas por regime (fechado, semiaberto e aberto).

### I.2 – Divisão arquitetônica da Unidade Prisional

Explicar a estrutura da Unidade Prisional:

- número de pavilhões;
- quantidade de celas;
- capacidade de lotação por celas;
- número de pessoas presas acomodadas por celas.

Documentos comprobatórios:

- planta da unidade prisional;
- lista de pessoas presas (divididas por pavilhões e celas);

Localização da Unidade Materno-Infantil – próxima ou distante da Unidade de Saúde? Próxima ou distante dos demais pavilhões?

**Objetivos:** Tais informações são úteis para comparar a situação da unidade visitada aos padrões estabelecidos internacionalmente.

## II – Da estrutura física da unidade prisional

- Informar detalhes sobre a estrutura física da unidade prisional: parte interna, corredores de acesso aos pavilhões, celas.
- Checar se a estrutura está adequada, se há infiltrações, rachaduras, vazamentos, ventilação, dentre outros problemas. Informações do corpo técnico (engenheiros e arquitetos, por exemplo) são recomendáveis.
- Informar, mais especificamente, as condições das celas: área, ventilação, banheiros, acesso a água, número de camas e colchões.
- Reportar as condições em que são realizadas as visitas – revista de familiares, entrada de objetos e alimentos – e visitas íntimas (local adequado para a sua realização).

### **Energia elétrica:**

- informações sobre histórico de queda de energia nos estabelecimentos prisionais;
- existência de geradores e suas condições de funcionamento.

### **Água:**

- colher informações sobre as condições de abastecimento de água;
- colher informações sobre as condições das caixas d'água das unidades prisionais;
- pedir informações sobre consumo de água pelas pessoas presas (se há horários de racionamento).

### **Alimentação:**

- verificar se há nutricionista responsável pelo cardápio das pessoas presas e as condições de trabalho da equipe responsável pelo fornecimento da alimentação nas unidades;
- colher informações sobre as condições de preparo dos alimentos – se são trazidos prontos para as unidades ou se há cozinha e refeitório para o preparo dos alimentos no mesmo dia das refeições;
- pedir informações sobre a frequência das refeições, quantidade e variedade de alimentos em cada refeição;
- colher informações sobre condições de higiene e de manutenção dos alimentos;
- colher informações sobre os locais em que as pessoas presas fazem as refeições, e quem é autorizado a utilizar refeitório ou outros espaços destinados à alimentação;
- checar a lista de alimentos autorizados para a entrada no estabelecimento penitenciário e periodicidade de entrada de tais alimentos.

### **Saúde:**

- Descrever a organização do serviço de saúde, capacidade de atendimento, número de médicos, enfermeiros e dentistas à disposição para o atendimento das mulheres presas;
- Colher informações sobre o alcance dos serviços de saúde às crianças (filhas e filhos das mulheres presas);
- Analisar a integração das políticas de saúde, educação e assistência social direcionadas às crianças que transitam pelo cárcere, quer como visitantes de suas mães, quer como acompanhantes no processo de cumprimento da pena;
- Descrição dos horários de atendimento, divididos por serviço médico, e quantidade de mulheres atendidas pelos serviços desde a data da última inspeção realizada;
- Checar a aplicação/o reconhecimento das Políticas Nacional e Estadual de

Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional, especialmente no que se refere à quantidade de medicamentos, suprimentos médicos, macas, equipamentos de ultrassom, material odontológico, dentre outros;

- Informar o número de mulheres e crianças portadoras de HIV e de tuberculose, com indicações sobre o tratamento e o fornecimento de medicamentos de uso contínuo;
- Banho de sol: verificar condições de sua execução, tempo e espaço adequados, número de pessoas presas no pátio dos estabelecimentos, por vez, e se todas estão acessando este direito.
- Verificar a estrutura para atendimento específico à saúde da mulher, pré-natal e atendimento pediátrico.
- Verificar a capacidade da Unidade Penitenciária para a remoção de mulheres e/ou crianças que apresentem doença grave ou que necessitem de atendimento de urgência (detalhar as informações sobre as formas de encaminhamento das pessoas às unidades de saúde ou hospitais mais próximos, além da existência ou não de ambulâncias à disposição).

#### **Visitas:**

- Informar dias e horários de realização de visitas por familiares e de visitas íntimas, se há cadastro prévio para as visitas, limitações de quantidade de familiares por dia de visita;
- Locais de realização das visitas – se há local disponível para a sua realização, ou se estas são realizadas nas próprias celas; se há um ambiente específico para o contato entre crianças e adultas;
- Cadastro de crianças como visitantes – checar as normativas existentes e as informações fornecidas pelos responsáveis pelas Unidades Penitenciárias.

#### **Assistência jurídica:**

- Verificar o atendimento de defensores (públicos e privados) em relação a pedidos de concessão de prisões domiciliares, com fundamento no Habeas Corpus nº 143.641/SP, julgado pelo Supremo Tribunal Federal em fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018);
- Coletar relatos sobre a atuação de defensores (públicos e privados), no que se refere à análise de processos e no atendimento presencial (a respeito das demandas processuais, de saúde e assistência social da mulher encarcerada), tendo em mente os princípios e postulados de atuação da Defensoria Pública em matéria de execução penal (BRASIL, 2018).
- Acesso aos registros de visitas e inspeções dos órgãos da execução penal: verificar a existência de livro de registro de visitas dos órgãos da execução penal, solicitar acesso a suas informações;

**Direito ao estudo:**

- Solicitar dados sobre o perfil da população carcerária feminina, em relação à alfabetização, término dos Ensinos Fundamental e Médio, Educação de Jovens e Adultos e acesso ao Ensino Superior;

**Segurança interna:**

- Identificar as pessoas responsáveis pela segurança interna das mulheres presas e das crianças que transitam pelo cárcere – se são agentes penitenciários, policiais civis ou militares ou seguranças terceirizados por uma empresa cogestora da unidade prisional –, bem como o quantitativo de agentes/responsáveis pela segurança e a proporção de agentes em relação à população carcerária da unidade.
- Identificar os instrumentos utilizados para a segurança – esteira com scanner, portais detectores de metais, raquetes para revista, interfones, armamentos (letais ou não letais), algemas.

**III - Conclusão**

- Indicar, na conclusão, de forma resumida, problemas e boas práticas encontrados, a fim de facilitar os encaminhamentos para o relatório final.

# ANEXO II – MODELO DE TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

FORMULÁRIO DE CONSENTIMENTO INFORMADO		
<p>“Crianças e o cárcere: efeitos do sistema prisional no desenvolvimento da primeira infância” – Pesquisa realizada pelo Observatório de Direitos Humanos (IDP – Brasília – DF), com financiamento da Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI).</p> <p>O presente formulário de consentimento visa garantir que o Sr./a Sra. compreenda os propósitos do estudo, esteja ciente de seus direitos como participante da pesquisa e confirme que está disposto(a) a participar.</p>		
Marque a resposta adequada		
	Sim	Não
1. Recebi informações suficientes sobre os objetivos da pesquisa.		
2. Entendo que estou livre para me recusar a participar da pesquisa quando eu quiser.		
3. Entendo que posso deixar de responder a qualquer pergunta, sem ter que apresentar uma razão.		
4. Sei que, a qualquer momento, posso pedir mais informações sobre o estudo à equipe de pesquisa.		
5. Entendo que não será possível identificar os respondentes no relatório de estudo, incluindo a mim.		
6. Concordo em participar da pesquisa.		
Assinatura:	Data:	
Nome em letra de forma:		
Confirmo que as declarações da entrevista podem ser usadas no relatório final da pesquisa e em outras publicações. Entendo que serão usadas de forma anônima e que nenhum respondente individual será identificado nesse relatório.		
Assinatura:	Data:	
Nome em letra de forma		

# ANEXO III – MODELO DE ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA AS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

## **3.1. Modelo de roteiro a ser aplicado nas Unidades Penitenciárias/Secretaria de Administração Penitenciária (ou correlata)**

1. (Para a SEAP: quantas são as unidades femininas? Qual a população? Características? Quantas têm estrutura materno-infantil?)
1. (Para a SEAP: quanto é o orçamento destinado às unidades materno-infantil? Solicitar plano de aplicação. Como é a relação com DEPEN? Observam as notas técnicas produzidas sobre aplicação do recurso?)
1. Há mulheres presas gestantes na Unidade? Quantas? (Considerar, no desdobramento da resposta, perguntar sobre a modalidade da prisão – se prisão-pena ou prisão provisória – e tipos de crimes pelos quais estão presas)
1. Há mulheres mães de crianças de até 12 anos de idade ou de pessoas com deficiência na Unidade? Quantas? (Considerar, no desdobramento da resposta, perguntar sobre a existência desses dados na Unidade Penitenciária ou na Vara de Execução Penal, quem produz o dado – se é a Defensoria Pública, em seus atendimentos, ou se é a própria Unidade Penitenciária).
1. Quando a Unidade Materno-Infantil foi inaugurada? Com quais recursos ela é mantida? (Considerar, no desdobramento da resposta, perguntar sobre as parcerias fundo a fundo, que permitem o acesso às verbas do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN. Perguntar, também, como se dá a relação entre Depen e Secretarias de Administração Penitenciária).
1. Como são selecionados os servidores para trabalharem nas unidades materno-infantil? Há um perfil específico? E o servidor que lida com as crianças em visitação?
1. Como as crianças transitam pelo cárcere? Elas acompanham as mães em suas atividades cotidianas no cárcere?

1. Quais as normativas de visitação impostas pela unidade? Como são publicizadas? Como é o registro das crianças como visitantes (quais as informações usadas para o registro – nome do pai, vacinação, matrícula na rede pública?) (também perguntar à SEAP)
1. Como é a dinâmica dos dias de visita? As crianças passam pela revista? Como é o procedimento?
1. Quantas crianças, em média, visitam suas mães periodicamente? Como se dá o controle de acesso de crianças ao cárcere? Há estrutura na unidade voltada para as crianças em visitação?
1. Representantes da assistência social têm comunicação direta com servidores da Unidade Prisional? As mães têm informações sobre os cuidados com filhos e filhas que estejam fora do cárcere? Como se dá a articulação e a cooperação entre Conselhos Tutelares, Unidades de Saúde, Secretaria de Educação e de Assistência Social e Unidade Penitenciária, por exemplo?
1. A decisão do HC 143.641 (não citar o número, e sim explicar o fundamento da ação) promoveu impactos no sistema carcerário feminino? Houve percepção sobre a redução do número de mulheres presas na Unidade da Federação? Como os atores se articularam para isso (em caso positivo)? O que pode ser identificado como falha, ou ponto negativo, para que a decisão do STF ainda não tenha surtido efeitos? (perguntar também à SEAP)

### **3.2. Modelo de roteiro a ser aplicado aos parceiros das Secretarias de Assistência Social, Saúde, Educação, CRAS**

Como se dá o atendimento e o acompanhamento de crianças, em primeira infância, filhas de mulheres presas? Quantas estão sendo acompanhadas? Como é feito o acompanhamento do aleitamento (acesso ao banco de leite)? Etapas de vacinação? Acompanhamento nutricional?

Como é a dinâmica desse acompanhamento? Há uma Rede (Estadual ou Municipal) de Atenção à Primeira Infância? Filhos de mulheres encarceradas possuem especial atenção em relação à sua vulnerabilidade ou são incluídos de forma geral na política de atendimento?

1. Quantas crianças, em média, são atendidas pelo serviço?
1. Representantes da assistência social têm comunicação direta com servidores da Unidade Prisional? Visitam as unidades? As mães têm informações sobre os cuidados com filhos e filhas que estejam fora do cárcere? Como se dá a articulação e a cooperação entre Conselhos Tutelares, Unidades de Saúde, Secretaria de Educação e Unidade Penitenciária, por exemplo?
1. A decisão do HC 143.641 (não citar o número, e sim explicar o fundamento da ação) promoveu impactos na política de assistência? Como os atores se articularam para isso (em caso positivo)? O que pode ser identificado como falha, ou ponto negativo, para que a decisão do STF ainda não tenha surtido efeitos?

# ANEXO IV – SISTEMATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENDIMENTO/ PROTEÇÃO À PRIMEIRA INFÂNCIA À DISPOSIÇÃO NA UNIDADE DA FEDERAÇÃO PESQUISADA

## **I - POLÍTICAS PÚBLICAS QUE ATUAM NA PRIMEIRA INFÂNCIA NO ESTADO DO AMAZONAS**

### **Resumo**

O documento aponta as principais políticas públicas que atuam em contato com a primeira infância no estado do Amazonas.

#### **Primeira Infância Ribeirinha (PIR)**

O Projeto Primeira Infância Ribeirinha, iniciado em 2012, é uma iniciativa conjunta da Fundação Amazonas Sustentável, Secretaria de Estado da Saúde do Amazonas (SUSAM) e Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS), que busca, entre seus objetivos, desenvolver uma tecnologia social voltada à atenção à primeira infância nas comunidades ribeirinhas no estado do Amazonas.

Este projeto tem como foco crianças com idade de 0 a 6 anos em comunidades ribeirinhas e grupos mais vulneráveis.

A estratégia de operação usada por este programa é de visitas domiciliares, que geralmente eram feitas pelos Agentes Comunitários de Saúde, que passavam por uma capacitação prévia (capacitação não encontrada) e sempre sob uma supervisão.

É válido lembrar que o programa começa com a suspeita de gestação da mãe, acompanha o desenvolvimento gestacional e segue até o sexto ano da criança.

#### **Primeira Infância Amazonense**

O Programa Primeira Infância Amazonense (PIA) foi instituído através da Lei 4.312, de 11 de março de 2016. O PIA tem como objetivo garantir assistência integral às crianças amazonenses na faixa etária de 0 a 6 anos de idade, fortalecendo as ações já executadas pelo Governo nesta área.

O PIA faz parte da Política Estadual de Promoção e Desenvolvimento da Primeira Infância e é coordenado pela Secretaria Estadual de Saúde (Susam), em conjunto com as Secretarias de Estado de Educação e Qualidade de Ensino (Seduc) e da Assistência Social e Cidadania (Seas).

Este programa é desenvolvido para promover o desenvolvimento integral infantil (aspectos físicos, psicológico, intelectual e social), que tem início na gestação até o sexto ano da criança. O diferencial neste programa é a ênfase que dá a crianças na faixa etária de 0 a 3 anos.

Vale lembrar que este programa só é implantado nos municípios que manifestarem interesse.

O PIA é composto pela seguinte estrutura:

I. Comitê Gestor: titulares das Secretarias de Saúde, Educação e Assistência Social.

II. Comitê Executivo: representantes das Secretarias.

III. Conselho Consultivo: membros da sociedade civil organizada, representantes das secretarias, CEDCA, dentre outros.

### **Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente**

Tem por objetivo zelar pela garantia dos direitos da criança e do adolescente referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e a convivência familiar e comunitária, bem como mantê-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Sem maiores informações.

### **Governo do Amazonas se junta com a Unicef para discutir políticas voltadas às crianças**

Até o momento não há nenhuma pauta colocada após essa reunião que ocorreu neste ano.

#### **Fontes**

Assistência Social do Amazonas. Disponível em: <http://www.amazonas.am.gov.br/servicos/assistencia-social/>. Acesso em: 29 abr. 2019.

Contato dos CEDCA por estado. Disponível em: <https://www.direitodacrianca.gov.br/conselhos/lista-com-os-contatos-dos-conselhos-estaduais-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-no-brasil>. Acesso em: 29 abr. 2019.

Governo do Amazonas e Unicef. Disponível em: <http://www.amazonas.am.gov.br/2019/02/governo-do-amazonas-e-unicef-iniciam-cooperacao-para-aperfeicoar-politicas-voltadas-as-criancas-e-adolescentes/>. Acesso em: 29 abr. 2019.

Primeira Infância Ribeirinha. Disponível em: <http://fas-amazonas.org/versao/2012/wordpress/wpcontent/uploads/2018/10/Diagrama%20-%E7%80%A7-Primeira-Inf%C3%A2ncia-Ribeirinha-Guia-de%20Visita%20-%E7%80%A7-o-Domiciliar-FINAL-Ed.-Lobo-3.0.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2019.

Programa Primeira Infância. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/governo-do-amazonas-lanca-programa-primeira-infancia-amazonense/>. Acesso em: 29 abr. 2019

## II - POLÍTICAS PÚBLICAS QUE ATUAM NA PRIMEIRA INFÂNCIA EM PERNAMBUCO

### Resumo

O documento aponta as principais políticas públicas que atuam em contato com a primeira infância no Estado de Pernambuco. É válido lembrar que são políticas públicas específicas do Estado, não levando em conta as políticas federais que também foram incorporadas pelo ente.

### Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude

Secretaria criada pela Lei nº 15.452, tem como responsabilidade o planejamento, coordenação, execução e controle de políticas públicas voltadas a áreas de assistência social. O programa tem como foco a proteção de direitos, principalmente de pessoas em situação de vulnerabilidade.

### Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Pernambuco

O Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente –CEDCA/PE é um órgão vinculado ao Gabinete do Governador, que tem a missão de formular a política de atendimento à criança e ao adolescente, coordenar, controlar e fiscalizar a sua Execução

### Comitê Intersectorial de Políticas Públicas para Primeira Infância

Pernambuco foi o primeiro estado a criar o Comitê Intersectorial de Políticas Públicas para Primeira Infância (CIPPPPI). Instaurada no segundo semestre de 2017, o Comitê veio para a criação, organização e execução de políticas públicas relacionadas a primeira infância.

Em 2018 o prefeito Geraldo Julio sanciona o Marco Legal da Primeira Infância, documento direcionado para crianças de 0 a 6 anos e demarca as diretrizes sobre as políticas públicas que garantam o desenvolvimento integral das crianças, assegurando também os direitos das famílias grávidas.

### Programa Mãe Coruja Pernambucana

Criado em 2007, por meio do Decreto nº 30.859, e em 2009 transformado na Lei nº 13.959, o Programa Mãe Coruja Pernambucana tem como objetivo garantir uma gestação de qualidade e um bom período posterior ao parto às mulheres, e às crianças o direito a um nascimento e desenvolvimento saudável e harmonioso. A ação busca reduzir a morbimortalidade materna e infantil, assim como estimular o fortalecimento dos vínculos afetivos entre mãe, filho e família.

Dentro das ações desenvolvidas pelo Mãe Coruja, mantém-se um calendário de capacitações para profissionais de saúde dos municípios onde o Programa atua, nas áreas de: saúde da mulher, parto humanizado, imunização, aleitamento materno, segurança alimentar e nutricional, monitoramento da criança de risco, entre outros.

### **Primeira Infância**

O programa Primeira Infância foi criado pela prefeita Raquel Lyra, e oferece acompanhamento de gestantes e crianças na primeira infância através de visitas domiciliares e atividades de grupo na promoção do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

### **Atenção Primária**

A Superintendência de Atenção Primária é responsável pela formulação, implantação e coordenação da Política Estadual de Fortalecimento à Atenção Primária no Estado, trabalho realizado em conjunto com a Gerência de Expansão e Qualificação da Atenção Primária.

Coordena os Programas Estaduais de Imunizações, Programa Chapéu de Palha, Saúde no Sistema Penitenciário e a Gerência de Expansão e Qualificação da Atenção Primária.

### **Saúde da Mulher**

Vinculada à secretaria executiva de Atenção à Saúde, a Gerência de Atenção à Saúde da Mulher tem a missão de desenvolver, promover, coordenar, avaliar e definir as diretrizes do Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher no Estado de Pernambuco.

### **Programa de Humanização do Pré-Natal e Nascimento**

A humanização do pré-natal e do parto é uma das diretrizes do programa, que busca implantar um acompanhamento integral às gestantes, desde o início da gestação até o período puerperal (42 dias após o parto). Para isso, desenvolve ações de qualificação dos profissionais da atenção primária dos municípios para realizar o cadastramento e acompanhamento precoce das gestantes e dos profissionais das maternidades para implantação de práticas assistenciais humanizadas desde a recepção até a sala de parto.

### **Saúde da Criança e do Adolescente**

A Gerência de Saúde da Criança e do Adolescente tem como missão planejar, coordenar, assessorar, monitorar e avaliar a execução dos programas e estratégias que abrangem a saúde de crianças e adolescentes, assim como a vigilância à segurança alimentar e nutricional, para melhoria da assistência, prevenção de agravos, redução da morbimortalidade e promoção da saúde em Pernambuco.

### **Monitoramento da Criança de Risco**

Busca reduzir a mortalidade infantil no Estado por meio do monitoramento de crianças menores de 1 ano que estejam inseridas dentro de critérios que aumentem a probabilidade do adoecimento e morte delas. São eles: baixo peso, prematuridade, desnutrição moderada e grave, filhos de mães adolescentes, residentes em microáreas de risco. Essas crianças são acompanhadas dentro da Unidade de Saúde da Família de forma diferenciada.

### **Assistência ao Recém-Nascido (Método Canguru)**

Visa à atenção humanizada à assistência ao bebê prematuro e de baixo peso, melhorando o vínculo entre mãe e filho, diminuindo o tempo de separação, estimulando a prática de

aleitamento, diminuindo o risco de infecção e a permanência do bebê no hospital. Percorre três etapas, sendo a inicial já dentro da Unidade de Terapia Intensiva. Depois, ocorre o alojamento conjunto tardio e a acompanhamento mesmo após a alta hospitalar.

### **Triagem Neonatal**

Promove capacitações para os profissionais de saúde junto com o Laboratório Central de Pernambuco (Lacen), no intuito de implantar postos de coleta do teste do pezinho. O objetivo é detectar precocemente algumas doenças congênitas graves, como fenilcetonúria, hipotireoidismo congênito, anemia falciforme e fibrose cística.

### **Fontes**

Atenção Primária. Disponível em: <http://portal.saude.pe.gov.br/programa/secretaria-executiva-de-atencao-saude/atencao-primaria>. Acesso em: 30 abr. 2019.

Comitê Intersetorial de Políticas Públicas para Primeira Infância. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/noticia/pernambuco--o-primeiro-a-ter-o-comit-intersetorial-de-polticas-pblicas-para-primeira-infncia>. Acesso em: 30 abr. 2019.

Marco Legal da Primeira Infância. Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/noticias/25/05/2018/prefeito-gerald-julio-sanciona-marco-legal-da-primeira-infancia-e-reforma-acoas>. Acesso em: 30 abr. 2019.

Primeira Infância. Disponível em: <http://www.psd.org.br/pe/programa-primeira-infancia-da-gestao-raquel-lyra-e-modelo-para-outros-municipios/>. Acesso em: 30 abr. 2019.

Programa Mãe Coruja. Disponível em: <http://portal.saude.pe.gov.br/programa/secretaria-executiva-de-atencao-saude/programa-mae-coruja-pernambucana>. Acesso em: 30 abr. 2019.

Saúde da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://portal.saude.pe.gov.br/programa/secretaria-executiva-de-atencao-saude/saude-da-crianca-e-do-adolescente>. Acesso em: 30 abr. 2019.

Saúde da Mulher. Disponível em: <http://portal.saude.pe.gov.br/programa/secretaria-executiva-de-atencao-saude/saude-da-mulher>. Acesso em: 30 abr. 2019.

Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/pagina/secretaria-de-desenvolvimento-social-crianca-e-juventude--sdscj>. Acesso em: 30 abr. 2019.

### **III - POLÍTICAS PÚBLICAS QUE ATUAM NA PRIMEIRA INFÂNCIA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

#### **Resumo**

O documento aponta as principais políticas públicas que atuam em contato com a primeira infância no estado do Rio de Janeiro. Válido lembrar que são políticas públicas específicas do estado, não levando em conta as políticas federais que também foram incorporadas pelo ente.

#### **Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente do Rio de Janeiro**

De acordo com as atribuições que lhe foram conferidas pelas legislações federal e estadual, o CEDCA tem a missão de atuar como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador da política de promoção e defesa dos direitos da infância e adolescência no Estado do Rio de Janeiro, além de promover a captação e gerenciar os recursos do FIA – Fundo da Infância e Adolescência em projetos de interesse do Sistema de Promoção da Garantia dos Direitos das Crianças e Adolescentes.

#### **Plano Municipal pela Primeira Infância**

O Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI) reúne prioridades de ações dirigidas a crianças de 0 a 6 anos no Rio de Janeiro. Ele resulta de um processo construído pela Rede Nacional Primeira Infância (RNPI).

#### **Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente**

O Centro de Defesa dos Direitos da Criança do Adolescente – CEDECA Rio de Janeiro é uma Organização Não Governamental (ONG) criada em 2009 para defender e promover direitos de crianças e adolescentes. Não há muitas informações sobre políticas públicas realizadas.

#### **Cegonha Carioca**

O Cegonha Carioca tem como principais objetivos humanizar e garantir o melhor cuidado para mãe e para o bebê – desde o pré-natal até o parto, para reduzir a mortalidade materno-infantil e incentivar a realização de exames pré-natal.

#### **Saúde da Criança e do Adolescente**

A Gerência da Área Técnica de Saúde da Criança e do Adolescente (GSCA) visa estabelecer as prioridades para a saúde da população infantil-juvenil carioca, promovendo uma interface com diversas políticas sociais e iniciativas da comunidade, a fim de melhorar a qualidade de vida e garantir os direitos da criança, do adolescente e sua família. Questões relativas a nascimento saudável, aleitamento materno e alimentação saudável, crescimento e desenvolvimento, imunizações, prevenção da violência e promoção da cultura da paz, cuidado à criança doente, e vigilância da mortalidade infantil e fetal são algumas das prioridades desta Gerência.

**Fonte**

Cegonha Carioca. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/sms/cegonha-carioca>. Acesso em: 30 abr. 2019.

**IV - POLÍTICAS PÚBLICAS QUE ATUAM NA PRIMEIRA INFÂNCIA NO ESTADO DE SANTA CATARINA****Resumo**

O documento aponta as principais políticas públicas que atuam em contato com a primeira infância no estado de Santa Catarina. Válido lembrar que são políticas públicas específicas do estado, não levando em conta as políticas federais que também foram incorporadas pelo ente.

**Conselho Estadual dos Direitos da Criança e dos Adolescentes (CEDCA)**

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA/SC, instituído pela LEI nº 12.536, de 19 de dezembro de 2002, e alterações dadas pela LEI nº 15.589, de 11 de outubro de 2011, tem como função de controlador da política de promoção, defesa e garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com a competência de elaborar as normas da Política Estadual de Promoção e Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**Estratégia Saúde da Família**

A ESF busca concretizar os princípios de integralidade, universalidade e participação social, e constitui importante pilar para a ampliação do acesso, qualificação e reorientação das práticas sanitárias embasadas na promoção da saúde.

**Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica – PMAQ AB**

O principal objetivo do programa é induzir a ampliação do acesso e a melhoria da qualidade da atenção básica (AB).

**Rede Cegonha**

A Rede Cegonha é uma estratégia do Ministério da Saúde que preconiza a organização de uma rede de cuidados materno-infantil, estabelecida pela Portaria nº 1.459, de 24 de junho de 2011. Seu objetivo é que a mulher tenha acesso à atenção no planejamento sexual e reprodutivo na gestação, garantindo atenção humanizada na gravidez, parto e puerpério, e ao recém-nato até o segundo ano de vida, assegurando o direito ao nascimento seguro, crescimento e desenvolvimento saudáveis.

Promoção da atenção integral à saúde da mulher e da criança e implementação da “Rede Cegonha”, com ênfase nas áreas e populações de maior vulnerabilidade.

**Saúde da Mulher**

Vinculada à Gerência de Atenção Básica/Núcleo de Atenção à Saúde da Mulher, Criança

e Adolescente, a Área Técnica Saúde da Mulher objetiva promover, coordenar, avaliar e definir as diretrizes do Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher no Estado de Santa Catarina. As mulheres de todas as idades, religiões, raças e etnias formam a população-alvo da Política Estadual de Saúde da Mulher.

### **Saúde da Criança**

De acordo com esse programa, a infância corresponde ao período do nascimento até os nove anos de idade.

A Área Técnica de Saúde da Criança é a responsável pela coordenação da implantação e implementação dessas ações no Estado de Santa Catarina, seguindo as diretrizes do Ministério da Saúde.

### **Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania**

A Área Técnica de Saúde da Criança é a responsável pela coordenação da implantação e implementação dessas ações no Estado de Santa Catarina, seguindo as diretrizes do Ministério da Saúde.

### **Fontes**

Rede Cegonha. Disponível em: <http://www.saude.sc.gov.br/index.php/resulta-do-busca/rede-cegonha/2283-rede-cegonha>. Acesso em: 30 abr. 2019.

Saúde da Mulher. Disponível em: <http://www.saude.sc.gov.br/index.php/servicos/servicos-para-o-cidadao/10096-saude-da-mulher>. Acesso em: 30 abr. 2019.

Secretaria de Justiça e Cidadania. Disponível em: <http://www.sjc.sc.gov.br/index.php/consultas/programas>. Acesso em: 30 abr. 2019.