



Levantamento nacional sobre a atuação dos serviços de alternativas penais no contexto da Covid-19

SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA | COLEÇÃO ALTERNATIVAS PENAIS



SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA
COLEÇÃO ALTERNATIVAS PENAIS

Levantamento
nacional sobre a
atuação dos serviços
de alternativas
penais no contexto
da Covid-19





Esta obra é licenciada sob uma licença *Creative Commons* - Atribuição-Não Comercial-Sem Derivações. 4.0 Internacional.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B823I

Brasil. Conselho Nacional de Justiça.

Levantamento nacional sobre a atuação dos serviços de alternativas penais no contexto da Covid-19 [recurso eletrônico] / Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Secretaria Nacional de Políticas Penais. Brasília : Conselho Nacional de Justiça, 2022.

67 p. : il., gráfs., mapas, tabs. (Série Fazendo Justiça. Coleção alternativas penais).

Versão PDF.

Disponível, também, em formato impresso.

ISBN 978-65-5972-583-0

ISBN 978-65-88014-03-5 (Coleção)

1. Alternativas penais. 2. Covid-19. I. Título. II. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. III. Secretaria Nacional de Políticas Penais. IV. Lanfredi, Luís Geraldo Sant'Ana. V. Série.

CDU 343

CDD 345

Bibliotecário: Phillipe de Freitas Campos | CRB1 3282

Coordenação Série Fazendo Justiça: Luis Geraldo Sant'Ana Lanfredi; Natalia Albuquerque Dino de Castro e Costa; Renata Chiarinelli Laurino; Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Débora Neto Zampier

Coordenadora Eixo 1: Fabiana de Lima Leite

Coordenação-Adjunta Eixo 1: Janaína Camelo Homerín

Supervisão geral: Ednilson Couto de Jesus Júnior e Fabiana de Lima Leite

Apoio: Comunicação Fazendo Justiça

Projeto gráfico: Gráfica e Editora Ideal Eireli

Revisão: Tikinet Edição

Fotos: CNJ; Unsplash

APRESENTAÇÃO

A construção de uma sociedade justa, livre e solidária, conforme expresso em nossa Constituição Federal, exige que compreendamos a garantia de direitos para além da retórica, especialmente em um país de tantas desigualdades. Desaguadouro de disfunções sistêmicas, os ambientes de privação de liberdade abrigam sujeitos de direito que um dia retornarão ao convívio social, e cabe a nós garantirmos uma responsabilização proporcional, com dignidade na privação ou restrição de liberdade, além de oferecermos cidadania e oportunidades para que o ciclo penal e o ciclo socioeducativo cumpram seu papel.

Cuidar da privação de liberdade é um ganho duplo para a magistratura, pois enquanto priorizamos a dignidade da pessoa humana enquanto direito absoluto, qualificamos a prestação jurisdicional. Melhorar a oferta de serviços à população, de forma alinhada ao conceito de 'CNJ raiz' que defendi ao assumir a presidência desta Casa, envolve não apenas garantir a correta aplicação das leis, mas buscar racionalidade nos gastos públicos e apresentar respostas aos anseios da sociedade por um país mais seguro, desenvolvido e inclusivo.

É nesse contexto que damos sequência à série de ações trabalhadas em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e outras dezenas de parceiros para qualificar respostas no campo penal e no campo socioeducativo. A presente publicação soma-se a um vasto catálogo de publicações técnicas que reúnem conhecimento teórico e orientações com possibilidade de aplicação imediata para os diversos atores envolvidos nos sistemas de Justiça e de garantia de direitos

A presente publicação, que integra a série Fazendo Justiça, é resultado de pesquisa de abrangência nacional acerca do funcionamento dos serviços de alternativas penais no contexto da pandemia da Covid-19. Os dados foram coletados a partir da aplicação de formulário específico, observando a realidade de cada unidade federativa que possui Central de Alternativas Penais ou equipamento equivalente. Buscou-se, assim, dar a necessária visibilidade aos impactos da pandemia na rotina dos serviços, aos desafios encontrados, bem como enfatizar ações que continuaram em desenvolvimento mesmo diante das adversidades impostas pelo contexto pandêmico.

Este relatório busca, portanto, reforçar a importância dos equipamentos responsáveis pelo acompanhamento das alternativas penais no Brasil e evidenciar os caminhos encontrados para a manutenção das atividades. Trata-se de apurado instrumento para leitura de cenário e base para incidência interinstitucional com objetivo de fortalecer a consolidação nacional desta importante política.

Rosa Weber

Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça

CNJ (Conselho Nacional de Justiça)

Presidente: Ministra Rosa Maria Weber

Corregedor Nacional de Justiça: Ministro Luis Felipe Salomão

Conselheiros

Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho

Mauro Pereira Martins

Richard Pae Kim

Salise Monteiro Sanchotene

Marcio Luiz Coelho de Freitas

Jane Granzoto Torres da Silva

Giovanni Olsson

Sidney Pessoa Madruga

João Paulo Santos Schoucair

Marcos Vinícius Jardim Rodrigues

Marcello Terto e Silva

Mário Henrique Aguiar Goulart Ribeiro Nunes Maia

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

Secretário-Geral: Gabriel Matos

Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica: Ricardo Fioreze

Diretor-Geral: Johanness Eck

Supervisor DMF/CNJ: Conselheiro Mauro Pereira Martins

Juiz Auxiliar da Presidência e Coordenador DMF/CNJ: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ: Edinaldo César Santos Junior

Juíza Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ: Fabiane Pieruccini

Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ: João Felipe Menezes Lopes

Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ: Jônatas dos Santos Andrade

Juíza Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ: Karen Luise Vilanova Batista de Souza

Diretora Executiva DMF/CNJ: Natalia Albuquerque Dino de Castro e Costa

Chefe de Gabinete DMF/CNJ: Renata Chiarinelli Laurino

MJSP (Ministério da Justiça e Segurança Pública)

Ministro da Justiça e Segurança Pública: Flávio Dino de Castro e Costa

Secretário Nacional de Políticas Penais: Rafael Velasco Brandini

PNUD BRASIL (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)

Representante-Residente: Katyna Argueta

Representante-Residente Adjunto: Carlos Arboleda

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática: Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Paz e Governança: Moema Freire

Coordenadora-Geral (equipe técnica): Valdirene Daufemback

Coordenador-Adjunto (equipe técnica): Talles Andrade de Souza

Coordenadora Eixo 1 (equipe técnica): Fabiana de Lima Leite

Coordenadora-Adjunta Eixo 1 (equipe técnica): Janaína Camelo Homerín

SUMÁRIO

1. Introdução	8
2. Importância das alternativas penais em cenário de pandemia	11
3. Breve histórico das alternativas penais no brasil	14
4. Técnicas de pesquisa utilizadas	20
5. Dinâmicas das Centrais de Alternativas Penais das capitais durante a pandemia	23
5.1. Características das políticas de alternativas penais nos estados	23
5.2. Estruturas física e de pessoal das Centrais das capitais	27
5.3. Ação das Centrais das capitais e dos Juízos durante a pandemia de Covid-19	36
5.4. Fluxo de casos e perfil dos atendidos nas Centrais das capitais	42
6. Recomendações finais	53
Referências	56

RESUMO

A proposta deste levantamento é apresentar os resultados da pesquisa, obtidos via formulário estruturado online, aplicado entre setembro e outubro de 2021, nas Centrais de Alternativas Penais das capitais das distintas unidades da federação do país. A proposta do estudo foi compreender as dinâmicas de atuação dos órgãos do Poder Executivo de acompanhamento das medidas alternativas, em especial, durante a crise de saúde instaurada pela pandemia de Covid-19, desde março de 2020. Após seu pré-teste em duas localidades, Teresina e Belo Horizonte, o questionário foi aprovado pela equipe técnica do Programa Fazendo Justiça e remetido às diferentes Centrais de Alternativas Penais em atuação nas capitais dos estados brasileiros. Após a resposta das distintas capitais estaduais, iniciou-se a fase de crítica e análise dos dados. O diagnóstico apontou que alguns problemas são comuns à maioria das Centrais e anteriores à pandemia, notadamente a falta de estrutura adequada de pessoal e a falta de padronizações dos Juízos em relação às determinações e às contagens de tempo das alternativas penais. Outras questões são mais proeminentes em algumas regiões: nas capitais do Norte do país, são acompanhadas poucas das medidas previstas legalmente, enquanto nas do Sul a sistematização de dados sobre o perfil dos atendidos é notadamente mais falha do que em outras regiões. A pandemia de Covid-19 e as medidas sanitárias impostas pelo contexto sanitário pioraram esses problemas estruturais e, ainda, evidenciaram a necessidade de suporte assistencial aos atendidos e às suas famílias paralelamente ao acompanhamento das medidas, dado que a vulnerabilidade desses grupos é alta e tornou-se maior durante a pandemia.

Palavras-Chave: Pandemia, Covid-19, Centrais de Alternativas Penais



INTRODUÇÃO

1 INTRODUÇÃO

O presente levantamento é uma publicação do Programa Fazendo Justiça, parceria entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) e o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), que tem ações voltadas à elaboração de estratégias para a redução da Superlotação e Superpopulação carcerária no Brasil. O levantamento em tela visou a investigar as possíveis suspensões ou alterações nos serviços de acompanhamento das alternativas penais desenvolvidos nas capitais das distintas unidades da federação, com foco no contexto da pandemia de Covid-19, declarada em todo o mundo desde março do ano de 2020.

O foco nesse cenário é importante, já que o CNJ aprovou a Recomendação nº 62, em 17 de março de 2020, cujo objetivo foi fixar medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. No que tange às alternativas penais especificamente, o CNJ publicou "Orientações sobre Alternativas Penais no âmbito das medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus (Covid-19)". Tal documento leva em consideração os procedimentos já aplicados por diversos Tribunais do país, bem como os atos anteriores do CNJ, que têm como principal intuito a uniformização de procedimentos e a garantia da incolumidade no contexto da pandemia do Covid-19.

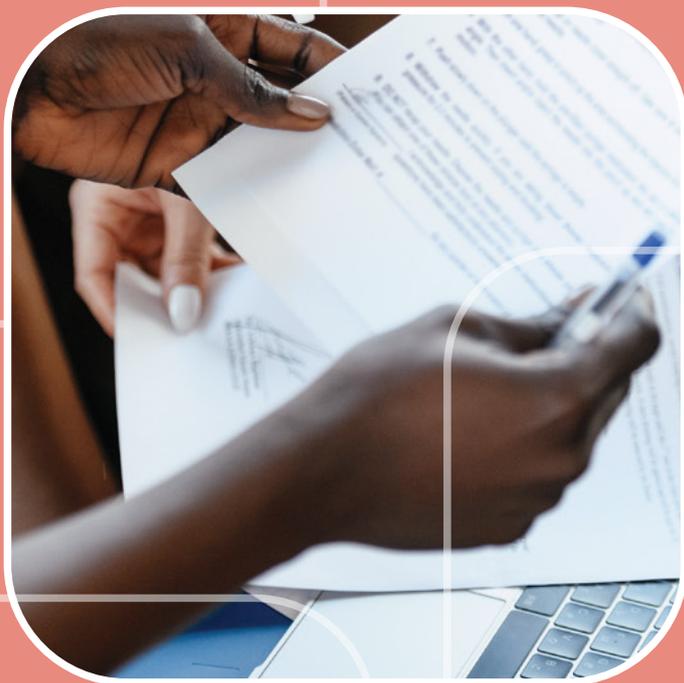
A fim de compreender em que medida a atual crise de saúde afetou as dinâmicas de atuação das Centrais de Alternativas Penais das capitais do Brasil, o presente estudo teve, sobremaneira, um caráter quantitativo, de modo que a técnica de pesquisa utilizada foi a aplicação de um formulário estruturado online às coordenações das Centrais de Alternativas Penais em funcionamento nas capitais de distintas unidades da federação. Nesse sentido, a proposta deste produto é esmiuçar os passos dados na pesquisa e os resultados alcançados, tal como disposto pelo Termo de Referência "Levantamento nacional sobre a atuação dos serviços de alternativas penais no contexto da Covid-19".

Com base nos dados apresentados neste levantamento, espera-se fornecer um panorama geral do funcionamento das Centrais de Alternativas Penais durante a pandemia de Covid-19, além de apresentar informações para cada unidade da federação. Fundamentados em tais dados, serão discutidas possíveis boas práticas detectadas ao longo da pesquisa, além de serem apresentadas recomendações para fortalecimento dos serviços de alternativas penais nos estados.

Ainda que tenham sido lançados diversos estudos em âmbito nacional sobre os efeitos da pandemia de Covid-19 nos sistemas prisionais estaduais entre 2020 e 2021¹, são escassas as pes-

1 Entre outros, Pastoral Carcerária (2020); Vasconcelos et al. (2020); Carvalho et al. (2020); Costa et al. (2020).

quisas sobre as dinâmicas de funcionamento das Centrais de Alternativas Penais travadas durante tal crise de saúde. Em específico, inexistem análises de fôlego nacional nesse sentido, destinadas a averiguar tendências de funcionamento dos órgãos em níveis mais gerais e local. Desse modo, o produto é inovador por analisar o sistema penal brasileiro de um ângulo distinto do normalmente fornecido nos dias mais recentes, geralmente voltado ao cárcere e à privação de liberdade.



IMPORTÂNCIA
DAS ALTERNATIVAS
PENAIIS EM CENÁRIO
DE PANDEMIA

2 IMPORTÂNCIA DAS ALTERNATIVAS PENAIS EM CENÁRIO DE PANDEMIA

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou a crise de saúde ocasionada pelo vírus da Covid-19 uma pandemia de ordem mundial. No mesmo mês, a confirmação de casos da doença no Brasil tornou urgente uma série de medidas de prevenção nas diversas áreas da atividade humana. A necessidade de se adaptarem às normas de saúde exigidas pelo momento fez com que órgãos públicos repensassem várias de suas dinâmicas. Um deles, o CNJ, emitiu recomendações e orientações para guiar os órgãos das justiças estaduais.

A Recomendação nº 62, emitida em 17 de março de 2020, foi uma das mais relevantes, pois buscava orientar juízes a decisões que levassem à redução da superlotação carcerária, problema crônico dos sistemas penitenciários espalhados por todos os estados. Em consonância com indicações de procedimentos emitidos por organismos internacionais², um dos objetivos do CNJ era proteger aqueles indivíduos pertencentes a grupos considerados de risco da Covid-19, retirando-os sempre que possível dos cárceres superlotados e insalubres. Uma das orientações foi de se reavaliar as prisões provisórias e considerar a situação de determinados grupos de presos condenados, concedendo, sempre que possível, a prisão domiciliar. A medida deveria se voltar, em especial, para gestantes, lactantes e/ou mulheres responsáveis por crianças até 12 anos de idade, entre outros indivíduos vulneráveis; custodiados em estabelecimentos superlotados, sem atendimento de saúde adequado; presos em regime aberto e semiaberto; presos preventivamente há mais de 90 dias; pessoas que cometeram crime sem violência ou grave ameaça.

Dois meses após a publicação da Recomendação nº 62, em maio, o CNJ publicou a já mencionada "Orientações sobre Alternativas Penais no âmbito das medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus (Covid-19)". O documento contém recomendações, em especial para dois grupos de profissionais: juízes e técnicos dos serviços de acompanhamento das alternativas penais. Aos primeiros, a orientação era uma complementação à Recomendação nº 62, reforçando a necessidade de redução do encarceramento. Já para os serviços de acompanhamento de alternativas penais, indicou-se que a suspensão temporária das atividades presenciais, importantes como medidas de prevenção da Covid-19, deveriam ser acompanhadas de imediato início de teletrabalho, o que deveria incluir comunicações periódicas com o Juízo. Indicou-se, ainda, que era desejável a manutenção de um plantão de atendimento por telefone. Em outros termos, a manutenção desses serviços era essencial, sobretudo, em um momento no qual os magistrados eram orientados a pri-

2 Como o Alto Comissariado da ONU, disponível em: <http://www.oacnudh.org/covid-19-se-necesitan-medidas-para-proteger-a-las-personas-privadas-de-libertad-expertos-onu/>. Acesso em: 13 nov. 2020.

vilegiar soluções não privativas de liberdade, o que, portanto, demandariam os equipamentos de alternativas penais. O documento foi inovador, ainda, por recomendar também a suspensão de alternativas penais que pudessem significar a exposição ao risco de contaminação, tal como a prestação de serviço à comunidade. Nesses casos, o documento destacou que a paralisação não acarretasse nenhum prejuízo para as pessoas, uma vez que a descontinuidade do cumprimento se deu por um motivo de força maior e, portanto, o período de suspensão poderia ser considerado como se efetivamente cumprido.

Passados quase dois anos do início da crise sanitária e da resposta dos órgãos de Justiça Criminal, faz-se necessário compreender como efetivamente os serviços estaduais de acompanhamento de penas alternativas se dinamizaram. De todo modo, antes de apresentar os resultados do estudo em tela, este texto vai trazer um breve histórico das políticas penais, seguido da metodologia utilizada para a pesquisa. Por fim, os resultados serão apresentados em quatro partes. A primeira vai traçar um panorama sobre as políticas de alternativas penais nos estados, a segunda vai tratar das estruturas dos serviços localizados nas capitais, a terceira versará especificamente sobre as respostas das Centrais das capitais à pandemia, ao passo que a quarta analisará o fluxo de casos e do perfil dos indivíduos atendidos por tais equipamentos. Por fim, serão feitas recomendações voltadas a diferentes órgãos para fortalecimento dos serviços.



BREVE HISTÓRICO DAS ALTERNATIVAS PENAIIS NO BRASIL

3 BREVE HISTÓRICO DAS ALTERNATIVAS PENAIS NO BRASIL

A estruturação de serviços para acompanhamento das alternativas penais no Brasil passou pelos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Se ao primeiro coube, em especial, legislar sobre a questão, os dois últimos buscaram criar normas de funcionamento, orientar órgãos estaduais, estabelecer convênios com os diferentes governos subnacionais e gerir propriamente os serviços. O longo caminho da política faz com que um panorama histórico, ainda que breve, seja necessário para a compreensão dos desafios atuais na estruturação dos serviços ligados à questão, antes e durante a pandemia de Covid-19.

Tal história começa em 1984, quando a Lei nº 7.209 incluiu no Código Penal o que naquele momento foi chamado de “penas restritivas de direitos”. Proposta pelo então ministro da Justiça, Ibrahim Abi-Ackel, a norma nasceu, segundo exposição de motivos apresentada ao Congresso, do reconhecimento de que a pena privativa de liberdade não cumpria seu papel ressocializador e criava problemas sociais a partir, por exemplo, da estigmatização dos sujeitos. Assim, a prisão deveria ser utilizada apenas em casos estritamente necessários (Souza, 2013).

A lei indicava o uso das penas restritivas de direitos para pessoas condenadas por crimes culposos ou a penas de prisão de até um ano. Nesses casos, seria possível substituir a privação de liberdade por uma das alternativas penais, as quais, naquele momento, eram: prestação de serviços à comunidade, interdição de direitos e limitação de fins de semana. Segundo documentação pesquisada por Souza (2013), a intenção era testar essas sanções para poucos casos. Se fossem consideradas exitosas nas finalidades de inibir os crimes e ressocializar os condenados, poderiam ser posteriormente estendidas a outros delitos.

Em outros termos, a introdução das alternativas penais no país foi feita com o reconhecimento da falência do encarceramento como instrumento de ressocialização, mas também desenhada a partir de certa desconfiança no que diz respeito à sua eficácia (Souza, 2013). Anos depois, a Lei nº 9.099/1995 visava facilitar a resolução judicial de problemas considerados menos gravosos através de procedimentos simplificados no que foi batizado de Juizado Especial, abrindo-se espaço à punição de infrações de menor potencial ofensivo sem o uso da prisão. Foram criadas, assim, as figuras da transação penal e da suspensão condicional dos processos.

Não muito tempo depois, em 1998, o Código Penal foi novamente modificado e as possibilidades de aplicação das penas restritivas de direitos foram ampliadas pela lei nº 9.714. A partir de então, os crimes com penas de até quatro anos de reclusão poderiam ter a pena de prisão suspensa em prol de uma medida alternativa. Além disso, o rol dessas penas foi ampliado e, além das previstas origi-

nalmente, foram adicionadas as possibilidades de perda de bens e valores, bem como a prestação pecuniária. A prestação de serviços à comunidade ainda foi complementada com a possibilidade de prestação de serviços a entidades públicas.

Na ocasião, a defesa das alternativas penais já se fazia primordialmente a partir de apontamentos ligados aos altos custos de estruturação e manutenção dos sistemas prisionais (Souza, 2013). Apesar disso, duas das penas restritivas de direitos aprovadas no Congresso acabaram vetadas pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso: a advertência e o recolhimento domiciliar. A justificativa dada para os vetos é a de que tais sanções não teriam o caráter punitivo suficiente para coibir o cometimento das condutas delituosas por outros sujeitos ou pelos mesmos indivíduos que receberam tais condenações.

Esses três grupos de argumentações – necessidade de reduzir o encarceramento, de minimizar os custos da execução penal e de garantir a punição para indivíduos considerados culpados por atos criminalizados – permearam toda a construção das políticas de alternativas penais. Não eram necessariamente considerados contraditórios ou usados um em substituição ao outro a depender da ocasião: seriam retóricas entrelaçadas que, juntas, deram origem à política de alternativas penais (Souza e Azevedo, 2015). Nesse contexto, uma vez rechaçadas, as alternativas penais podiam renascer em novas legislações a partir de novos arranjos entre os argumentos e os atores políticos, o que de fato se verificou.

Assim, a lei nº 9.605/1998, sobre crimes ambientais, trouxe de volta a possibilidade de prisão domiciliar, anteriormente vetada. Já a lei nº 11.343/2006, popularmente conhecida como Lei de Drogas, retomou a possibilidade de pena de advertência para aqueles enquadrados como usuários de drogas ilícitas. Analisando os discursos que sustentaram o retorno dessas penas, Souza (2013) apontou que, se antes eram consideradas excessivamente lenientes com os acusados dos crimes até então previstos no Código Penal, as autoridades não raramente passaram a tratar os sujeitos que cometiam os delitos previstos nessas novas normas como vítimas de legislações muito duras – o que foi especialmente presente nas argumentações favoráveis à lei dos crimes ambientais.

Paralelamente às discussões legiferantes, o Poder Executivo também se movimentava no que diz respeito às alternativas penais, sobretudo, a partir da instituição, pelo Ministério da Justiça, do Programa Nacional de Apoio e Acompanhamento das Penas e Medidas Alternativas, no ano em 2000. Nesse âmbito, foram celebrados convênios para estabelecer Centrais de apoio às alternativas penais junto aos governos e tribunais estaduais, bem como publicados manuais e normativas para essas estruturas. Não obstante, o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) publicou em 2016 o “Manual de Gestão para as Alternativas Penais” (DEPEN, 2016), republicado em 2020 numa parceria entre PNUD, CNJ e Ministério da Justiça (PNUD; CNJ; DEPEN, 2020).

A criação do CNJ, em 2004, fez com que o Poder Judiciário também passasse a somar esforços no fortalecimento das alternativas penais (Ferreira, 2021), sobretudo, com a criação e inves-

timento nas Varas Especiais de Alternativas Penais nos Tribunais de Justiça estaduais (CNJ, 2020). Essa política entrou nas prioridades do CNJ, em especial a partir de 2015, quando o órgão firmou acordos de cooperação com o Ministério da Justiça com vistas à redução do encarceramento. Em 2019, uma resolução do órgão (Resolução nº 288 de 2019)³ definiu as diretrizes do Poder Judiciário para a aplicação das alternativas penais. Seu objetivo central é adotar como política institucional do Poder Judiciário a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade.

Conforme a Resolução CNJ nº 288 de 2019, entende-se por alternativas penais as medidas de intervenção em conflitos e violências, diversas do encarceramento, orientadas para a restauração das relações e a promoção da cultura da paz, a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade, decorrentes da aplicação de possíveis medidas:

(Art. 2º): I – penas restritivas de direitos; II – transação penal e suspensão condicional do processo; III – suspensão condicional da pena privativa de liberdade; IV – conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa; V – medidas cautelares diversas da prisão; e VI – medidas protetivas de urgência

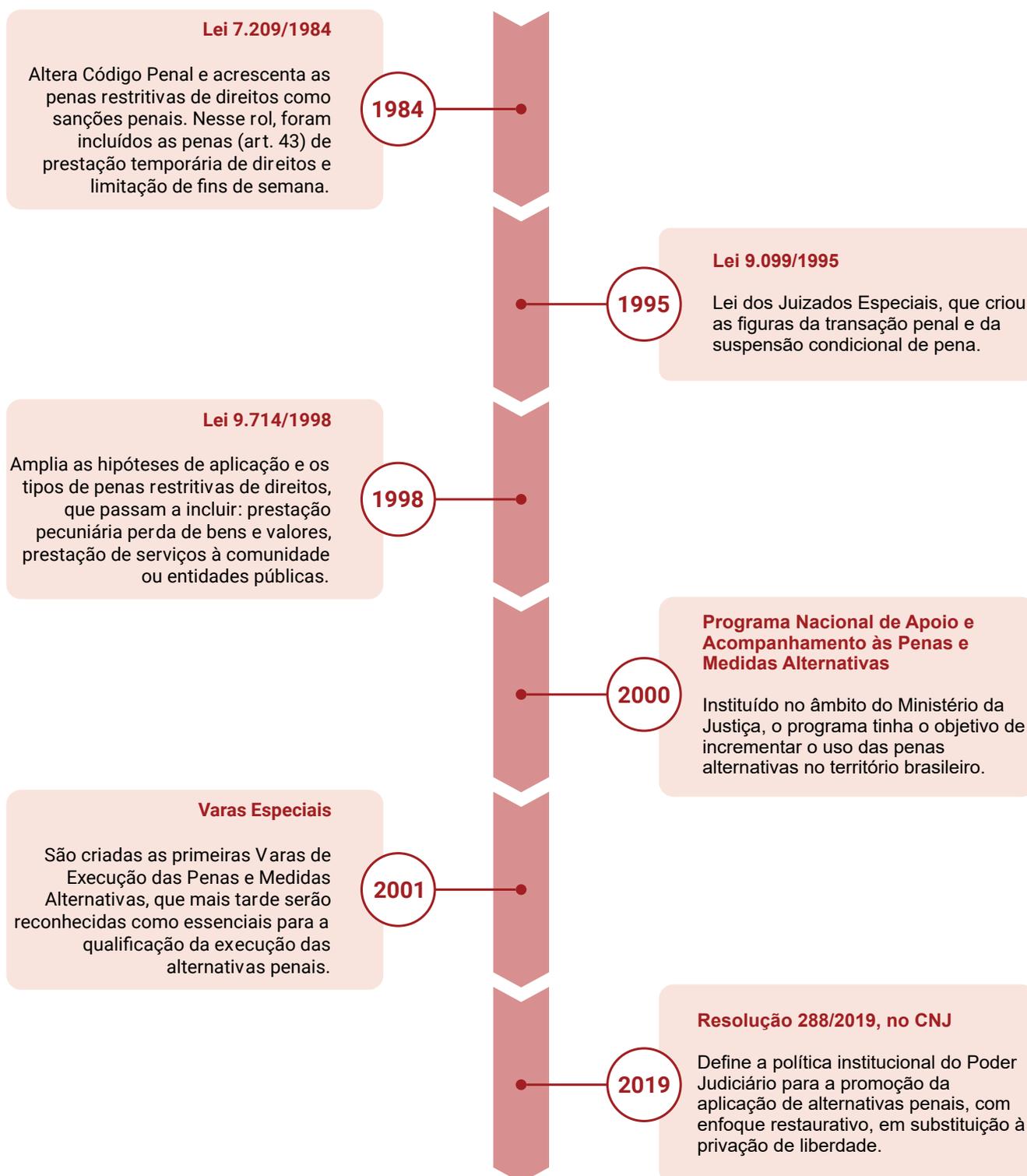
Entre outros aspectos, ainda conforme a Resolução do CNJ, a aplicação de alternativas penais tem por finalidade:

(Art. 3º) a redução da taxa de encarceramento mediante o emprego restrito da privação de liberdade, na forma da lei; a subsidiariedade da intervenção penal; a presunção de inocência e a valorização da liberdade; e a responsabilização da pessoa submetida à medida e a manutenção do seu vínculo com a comunidade.

A Figura 1 resume o caminho normativo percorrido pelas políticas de alternativas penais no Brasil.

3 Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2957>

Figura 1: Linha do tempo das principais legislações de alternativas penais



Fonte: produzido pela consultoria

Apesar de todo esse esforço, o uso efetivo das alternativas penais demorou a se consolidar e, para a frustração de muitos dos seus defensores, não necessariamente significou a redução do encarceramento. Enquanto o uso de alternativas penais disputava uma maior ampliação, a taxa de encarceramento também subia no país. De fato, em geral, pesquisas têm indicado que as alternativas penais tendem a ser aplicadas para indivíduos diferentes daqueles para aos quais a prisão é reservada (ILANUD/ Brasil, 2005). Além disso, indica-se que as sanções resultaram no aumento do controle estatal sobre novas condutas e novos grupos, além de não substituir as penas reservadas aos grupos já submetidos ao controle penal via aprisionamento (Santos, 2011).

Não há dúvidas, porém, que os esforços dos poderes Executivo e Judiciário para criar estruturas estatais com vistas a administrar as alternativas penais levaram ao aumento do uso dessas sanções, principalmente desde o início da década de 2000. Esse incremento fez com que, em 2008, o número de pessoas em cumprimento de alternativas penais fosse maior do que o de pessoas presas no país (Souza, 2013). Assim, conhecer as estruturas responsáveis pelo acompanhamento dessas sanções torna-se essencial para se entender os desafios ainda existentes para que a política se efetive enquanto medida desencarceradora. É nesse escopo que o presente trabalho se insere.

De fato, já existem alguns esforços institucionais voltados a compreender o monitoramento de alternativas penais no país, em específico no Judiciário. Em 2020, o CNJ, em parceria com PNUD e DEPEN, publicou uma pesquisa, cujo foco foi a atuação das Varas Especializadas em Alternativas Penais em atuação nas capitais brasileiras (CNJ; PNUD; DEPEN, 2020). O diagnóstico traduz a importância das Varas especializadas pelo Poder Judiciário e as Centrais pelo Poder Executivo e a necessidade de fortalecimento dessas instâncias. Suas ações são essenciais ao acompanhamento qualificado às alternativas penais, visando a redução do encarceramento de pessoas no Brasil. No entanto, ainda existem é preciso superar muitos desafios enfrentados pelas Varas Especializadas. Entre outros, a falta de pessoal, a falta de articulação entre atores do sistema de Justiça e Poder Executivo e a carência de infraestrutura foram alguns pontos levantados pela pesquisa.

Na próxima, serão indicados os passos empenhados em campo para levantamento dos dados analisados no “Levantamento nacional sobre a atuação dos serviços de alternativas penais no contexto da Covid-19”.



TÉCNICAS DE PESQUISA UTILIZADAS

O formulário online, instrumental de pesquisa utilizado neste levantamento, foi construído com base em alguns passos, os quais, sinteticamente, consistiram em análise de estudos anteriores, diálogos com a coordenação do Programa Fazendo Justiça, a construção *per si* do instrumental, seguido de uma fase de pré-teste.

Em especial, a confecção do instrumental eletrônico tomou como base um estudo desenvolvido pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), o qual fundamentou a elaboração do “Manual de Gestão para as Alternativas Penais”, publicado inicialmente pelo DEPEN em 2016 (DEPEN, 2016) e republicado por CNJ, PNUD e DEPEN, em 2020 (CNJ; PNUD; DEPEN, 2020). Algumas perguntas formuladas nesta pesquisa foram replicadas no questionário em tela, como as que se referiam às características das medidas alternativas acompanhadas pelas Centrais de Alternativas Penais e o perfil das pessoas em cumprimento de alternativas penais. No entanto, como o objetivo da presente pesquisa é compreender as dinâmicas de ação dos órgãos de acompanhamento das medidas alternativas durante a pandemia de Covid-19, foram agregadas também novas questões ao formulário, buscando compreender em que medida a crise de saúde impactou as atividades desempenhadas por esses atores.

Para além de estar fundamentada em pesquisa anterior, a tomada de decisão sobre as questões a serem inseridas no instrumental de coleta de informações foi realizada em diálogos entre a consultora e a coordenação do eixo 1 do Programa Fazendo Justiça. Após a finalização de uma versão preliminar do formulário, o documento foi encaminhado aos coordenadores estaduais do Programa, os quais, por sua vez, propuseram modificações.

Por fim, o questionário foi enviado pela coordenação do eixo 1 a duas Centrais de Alternativas Penais, situadas em Teresina (PI) e Belo Horizonte (MG), onde sabidamente há práticas voltadas à sistematização de informações. Tal pré-teste foi etapa fundamental para averiguar em que medida as perguntas formuladas “funcionam”, isto é, estão claras o suficiente para que o gestor ou técnico participante da pesquisa consiga fornecer dados adequados ao estudo. Nesse sentido, terminada a etapa de pré-teste, foram feitos pequenos ajustes finais no instrumental.

Ao término do processo, o questionário foi estruturado a partir de cinco grupos de perguntas: 1- caracterização geral da política; 2- dinâmicas de ação da central da capital; 3- informações relacionadas ao cumprimento de medidas alternativas; 4- perfil das pessoas em cumprimento das alternativas penais; e 5- cenário da pandemia de Covid-19. Em outras palavras, foram, ao todo, 103 perguntas, fechadas e abertas, as quais visavam entender tanto a caracterização geral da política de alternativas penais nos estados quanto identificar as estruturas física e de pessoal das Centrais das capitais e as adaptações das atividades no período da pandemia.

Foi estabelecido para preenchimento do formulário um prazo entre 15 e 20 dias, o qual foi remetido via ofício confeccionado pelo CNJ ao Poder Executivo dos estados. Assim, esperou-se até início de novembro de 2021 para que o levantamento tivesse recebido retorno de todas as Centrais de Alternativas Penais em funcionamento nas capitais. Para reforço disso, foi formado um grupo no aplicativo *Whatsapp* entre os coordenadores do eixo 1, os coordenadores estaduais do Programa Fazendo Justiça e a consultora, para o monitoramento constante da participação das Centrais de Alternativas Penais na pesquisa. Caso alguma localidade tivesse dificuldades de preencher o formulário ou mesmo se algum órgão deixasse de preencher o instrumental, tal grupo foi bastante eficiente para uma sensibilização local para adesão à pesquisa.

Todos os questionários enviados às Centrais de Alternativas Penais das capitais foram respondidos, o que pode ser considerado um excelente grau de adesão à pesquisa. De fato, como nem todas as unidades da federação apresentam órgãos com esse perfil, totalizando, em todo o Brasil, dezoito Centrais nas capitais, é possível dizer que o levantamento atingiu um bom nível de retorno. Isto é, obteve a resposta de todos os órgãos, sendo possível, então, apontar que todas as macrorregiões brasileiras foram representadas. Assim, as análises que se seguirão neste relatório dizem respeito às capitais das seguintes unidades da federação: Acre, Amazonas, Roraima, Tocantins, Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pernambuco, Piauí, Sergipe, Goiás, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

O estado do Rio Grande do Sul retornou dois formulários que, preenchidos por profissionais diferentes, se complementaram em sua maior parte, com um fornecendo informações que o outro não continha. Assim, esses dois questionários foram entendidos como apenas um para fins de análise. O respondente de São Paulo, por sua vez, indicou, em algumas das questões, respostas separadas pela central da capital que atende homens e a que atende mulheres, o que também foi indicado nas análises que se seguirão.

De forma geral, os respondentes ocupavam cargos de gestão dos serviços, nomeados como coordenadores, supervisores, diretores ou chefes. Apenas nos casos dos dois formulários do Rio Grande do Sul, os respondentes não ocupavam tais cargos e eram profissionais técnicos das Centrais: assistente social e técnico superior penitenciário. A Bahia também foi uma exceção, já que o respondente não indicou o cargo ocupado, mas informou ser servidor da Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização do estado. A partir das respostas oferecidas por esses profissionais, foram realizadas as análises que se seguirão.



DINÂMICAS DAS
CENTRAIS DE
ALTERNATIVAS PENAIS
DAS CAPITAIS DURANTE
A PANDEMIA

5 DINÂMICAS DAS CENTRAIS DE ALTERNATIVAS PENAIS DAS CAPITAIS DURANTE A PANDEMIA

Nesta seção, serão apresentados os dados obtidos via formulário estruturado, aplicado nas Centrais de Alternativas Penais das dezoito capitais das unidades da federação. Para tanto, esta parte do relatório se divide em temas abordados nas seções dispostas no instrumental de pesquisa: características das políticas de alternativas penais nos estados; estruturas física e de pessoal das Centrais das capitais; atividades da Centrais das capitais e dos Juízos durante a pandemia; fluxo de casos e perfil dos atendidos nas Centrais das capitais.

5.1. Características das políticas de alternativas penais nos estados

Pretende-se aqui indicar a organização geral dos serviços de alternativas penais dos estados⁴. De todos os dezoito respondentes, dezessete disseram que o serviço de alternativas penais estava em funcionamento durante a realização do estudo. A exceção foi o Paraná, apontando que a “Central Integrada de Alternativas Penais” está em fase de planejamento e implantação, com previsão para iniciar seu funcionamento em 2022. Pontuou-se também que os serviços de alternativas penais no local são atualmente ofertados nos complexos sociais que, segundo o portal institucional do Departamento Penitenciário do Paraná⁵ (Depen/ PR), oferecem serviços para egressos do sistema prisional e para pessoas que, em função de progressão de regime, cumprem pena fora de estabelecimentos penais.

Com exceção do Paraná, que apresenta sua política de alternativas penais em fase de estruturação, todos os outros serviços analisados relataram ter firmado convênios com o Governo Federal para o desenvolvimento da política local. Nesse sentido, a Central localizada na capital do Tocantins indicou que o convênio entre o estado e o Governo Federal tem validade de 36 meses, mas não esclareceu quando foi firmado. Os demais relataram ou as datas iniciais e finais desses convênios ou, pelo menos, as finais (ora no formato dia-mês-ano ora apenas ano). Cabe chamar a atenção que oito desses convênios mencionados serão finalizados entre dezembro de 2021 e janeiro de 2022, ao passo que dois têm término previsto para julho de 2022. Além disso, a Central de Rio Branco (AC) indicou

4 Ao passo que basicamente todo o questionário focasse o funcionamento das Centrais das capitais estaduais, a primeira seção se referiu à política de alternativas penais dos estados em geral. Por isso, abarcou informações de possíveis Centrais existentes na capital e no interior. Nas demais partes do relatório, serão focadas as práticas estabelecidas apenas nas capitais.

5 Disponível em <http://www.depen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=897&tit=Depen-reune-coordenadores-dos-Complexos-Sociais-do-Estado>. Acesso em 9 nov. 2021

que o convênio entre o estado e o Governo Federal será finalizado em 2021, mas não foi esclarecido o mês, bem como a Central da capital de Santa Catarina informou que o convênio seria finalizado em 2022, também sem especificar quando. Do mesmo modo, o convênio entre os governos do Maranhão e Federal foi recentemente finalizado, em abril de 2021.

O Quadro 1 mostra a data de início e de término dos convênios, conforme informado pelos respondentes.

Quadro 1: Vigência dos convênios entre governo estadual e governo federal

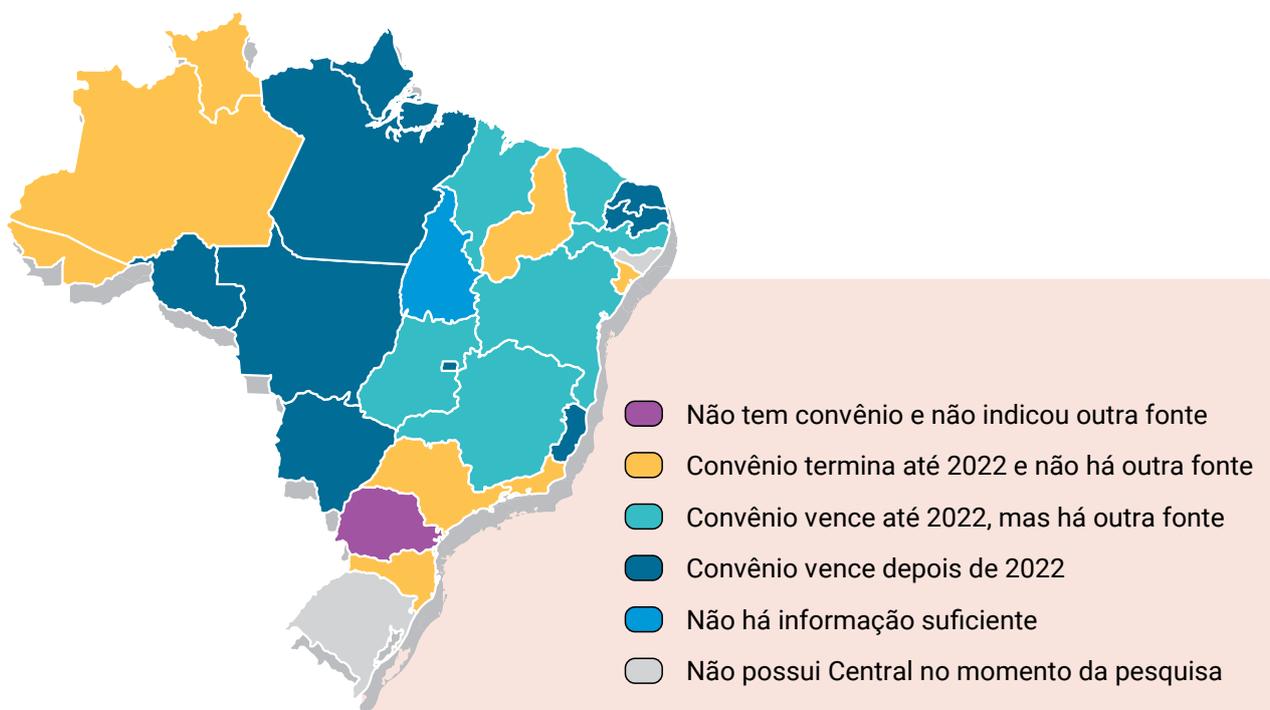
Estado	Início	Término	Observações
Região Norte			
AC	2015	2021	
AM	01/01/2021	31/12/2021	
RR	30/12/2015	20/01/2022	Indicou possibilidade de prorrogação
TO			36 meses
Região Nordeste			
AL	12/2015	02/2024	
BA		07/2022	
CE	30/12/2016	13/01/2022	Indicou possibilidade de prorrogação
MA	04/2019	04/2021	
PE			Não indicou convênio para a Central de Recife, apenas para Olinda e Jaboatão dos Guararapes
PI	30/12/2015	30/12/2021	
SE	30/12/2015	30/12/2021	
Região Centro-Oeste			
GO	30/12/2014	31/12/2021	
Região Sudeste			
MG	12/2015	2021	
RJ	01/01/2012	30/06/2022	
SP	30/12/2015	30/12/2021	
Região Sul			
PR			Não informado
RS	08/2021	08/2023	
SC	2019	2022	

Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

De acordo com o Quadro 1, a maioria dos convênios com o Governo Federal está próxima do fim e apenas dois dos respondentes apontaram para a possibilidade de prorrogação dos prazos informados, embora esse número possa ser maior, já que tal pergunta não foi feita diretamente no formulário aplicado na pesquisa. Esse cenário pode ser preocupante diante da informação de que menos da metade dos estados participantes da pesquisa conta com outras fontes de financiamento para a política de alternativas penais. De fato, apenas oito localidades relataram receber verbas para além das provenientes dos convênios com a União, sendo que só a Central de Palmas citou o Poder Judiciário como fonte de recursos, conjuntamente com o que chamou de "recursos estaduais".

Os demais respondentes usaram diversos termos que pareceram indicar que a verba tem origem nos cofres do Poder Executivo estadual: "recurso estadual" (MG), "tesouro estadual" (AL e CE), "governo do estado" (PE), "fonte estadual" (BA) e "Secretaria de Administração Penitenciária" (MA). O cruzamento das informações sobre a vigência dos convênios federais com a existência de outras fontes de recursos aponta que seis estados podem ficar sem qualquer financiamento até 2022, três deles na região norte do país, como demonstra o mapa a seguir.

Figura 2: Estados segundo término dos convênios com o Governo Federal e existência de outras fontes de financiamento das Centrais de Alternativas Penais



Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

No caso de Tocantins, não é possível saber quando o convênio com o Governo Federal será finalizado, já que, conforme mencionado, o respondente indicou que a vigência é de 36 meses sem especificar as datas. Há, porém, como indicado, financiamento tanto do “tesouro estadual” quanto do Poder Judiciário, o que torna o cenário menos preocupante. Já Rio Grande do Sul e Alagoas são os únicos cujos convênios vencem depois de 2022 – o segundo também tem outras fontes de recursos, mas o primeiro não. Outros seis locais (MG, GO, BA, CE, MA e PE), apesar de já terem seus convênios próximos do fim, contam com outros financiamentos. No caso de Pernambuco um dos convênios tem vencimento para 2022, já o outro ainda se estende até 2023.

Outra informação importante é sobre a abrangência dos serviços de alternativas penais em funcionamento nos territórios estaduais. Segundo as repostas ao formulário, tem-se que oito estados contam com apenas uma Central com serviços de alternativas penais em seu território (AM, MA, RJ, AC, GO, PI, RR e SE), geralmente situada na capital. No outro extremo, tem-se São Paulo, que dispõe de 89 Centrais de Alternativas Penais espalhadas em seu território, dividindo-se entre capital e interior. O Quadro 2 aponta o número de Centrais em cada unidade da federação.

Quadro 2: Número de Centrais de alternativas penais nos estados⁶

Região Norte		Região Nordeste	
AC	1	AL	2
AM	1	BA	19
RR	1	CE	8
TO	5	MA	1
		PE	16
Região Centro-Oeste		PI	1
GO	1	SE	1
Região Sudeste		Região Sul	
MG	14	PR	13
RJ	1	RS	4/5*
SP	89	SC	11
Total	189/190		

Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

* Como foram recebidas duas respostas do Rio Grande do Sul, nesta pergunta foi encontrada uma inconsistência, com um respondente indicando quatro centrais no estado e o outro indicando cinco.

6 Os dois questionários relativos a Porto Alegre (RS) apresentaram uma inconsistência nesta questão, com um deles apontando para a existência de quatro Centrais no estado e o outro indicando que são cinco.

A partir do Quadro 2, pode-se apontar, então, que são 189 Centrais de Alternativas Penais espalhadas pelo Brasil (ou 190, dada a inconsistência nos números relativos ao Rio Grande do Sul). Feito esse panorama geral dos estados, o próximo passo é, então, conhecer as Centrais localizadas nas capitais, de forma a apresentar sua estrutura física e de pessoal mais detalhadamente. Também serão apresentadas no tópico seguinte as alternativas penais acompanhadas em cada central.

5.2. Estruturas física e de pessoal das Centrais das capitais

A primeira informação importante sobre as Centrais das capitais é a sua abrangência: doze atendem apenas a capital (PI, MG, AL, TO, RS, SP, CE, PE, PR, RR, SC, AM). Três dessas estão em estados que não contam com outras Centrais (RR, AM e PI), o que pode limitar o alcance das políticas de alternativas penais. Na outra ponta estão locais cujas Centrais das capitais têm ampla abrangência, como Salvador (BA), com 17 municípios, e Rio de Janeiro (RJ), que apontou atender três grandes áreas estaduais além da Região Metropolitana.

O Quadro 3 mostra a abrangência dessas Centrais.

Quadro 3: Abrangência das Centrais das capitais

Capital		Outros municípios atendidos
Região Norte		
AC	Rio Branco	Senador Guimard, Porto Acre e Bujari
AM	Manaus	
RR	Boa Vista	
TO	Palmas	
Região Nordeste		
AL	Maceió	
BA	Salvador	Ipira, Jequié, Vitória da Conquista, Ilhéus, Valença, Juazeiro, Teixeira de Freitas Barreiras, Feira de Santana, Bom Jesus da Lapa, Serrinha, Senhor do Bonfim, Brumado, Paulo Afonso, Cruz das Almas, Irecê Alagoinhas
CE	Fortaleza	
MA	São Luiz	São José de Ribamar, Raposa, Paço do Lumiar
PE	Recife	

PI	Teresina	
SE	Aracaju	Nossa Senhora do Socorro
Região Centro-Oeste		
GO	Goiânia	Aparecida de Goiânia
Região Sudeste		
MG	Belo Horizonte	
RJ	Rio de Janeiro	Municípios da Baixada Fluminense, da Região Serrana, da Região dos Lagos e da Grande Rio
SP	São Paulo	
Região Sul		
PR	-	
RS	Porto Alegre	Não respondeu
SC	Florianópolis	

Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

Cinco das Centrais que atendem apenas as capitais têm sedes exclusivas, não compartilhadas com outros serviços: Maceió (AL), Palmas (TO), Boa Vista (RR), Florianópolis (SC) e Manaus (AM). Outras três unidades que contam com sede exclusiva têm uma abrangência maior: Goiânia (GO), Aracaju (SE) e Rio Branco (AC). Cabe destacar que, nesse ponto, os dois questionários de Porto Alegre (RS) entraram em contradição: um afirma que não é feito compartilhamento e outro que há. No segundo formulário, o respondente apontou que os serviços são prestados dentro do Foro de Porto Alegre.

Três outros respondentes relataram que as sedes das Centrais das capitais estão em estruturas do Poder Judiciário: Recife (PE) indicou que os serviços de alternativas penais são prestados dentro do Tribunal de Justiça, enquanto São Paulo (SP) apontou que os serviços voltados para os homens funcionam dentro do fórum criminal – e, portanto, todos os serviços das varas penais funcionam nas mesmas sedes. Há duas sedes na capital paulista, mas não foi informado se a feminina tem sede própria e exclusiva.

Outros cinco respondentes, apesar de não relatarem se o funcionamento da sede se dá dentro da estrutura do Judiciário ou de algum outro órgão, apontaram que outros serviços ligados à Justiça Criminal são prestados no mesmo local, conforme pode ser observado no Quadro 4. Foi predominan-

te a existência de políticas para egressos do sistema prisional e de acompanhamento de monitoramento eletrônico nessas estruturas, ainda que esse último tipo de medida não esteja no bojo das alternativas penais. Segundo o formulário preenchido pela Central de Teresina, a política de tratamento para o uso de drogas ilícitas (chamada de “Ressocializar para não prender”), que funciona na mesma sede da política de alternativas penais, consiste de acordo com portal institucional da Secretaria de Justiça do Piauí⁷ na determinação de tratamento em comunidade terapêutica de pessoas usuárias de entorpecentes que cometeram delitos de menor potencial ofensivo. Há ainda um caso (Fortaleza – CE) em que a sede dos serviços de alternativas penais é compartilhada com serviços voltados às famílias das pessoas privadas de liberdade.

Quadro 4: Serviços prestados na mesma sede das Centrais de Alternativas Penais das capitais

	Políticas de drogas	Políticas de egressos	Monitoramento eletrônico	Famílias de custodiados
Teresina (PI)	X			
Belo Horizonte (MG)		X		
Fortaleza (CE)		X	X	X
Curitiba (PR)		X	X	
Rio de Janeiro (RJ)			X	

Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

Não fica claro nas respostas do formulário, porém, se o compartilhamento é apenas das sedes ou se recursos financeiros e humanos são também divididos entre as diferentes atividades. No caso da Central de Porto Alegre, foi apontado que alguns profissionais do Tribunal de Justiça atuam também nas alternativas penais, notadamente auxiliares administrativos, recepcionistas, vigilantes e motoristas. Na indicação de funcionários de cada profissão, o respondente de São Paulo (SP) apenas diferenciou a sede masculina da feminina ao apontar uma profissional de limpeza na segunda. O Quadro 5 especifica a quantidade de funcionários dessas área-meio que atuam nas Centrais das capitais.

7 <http://www.sejus.pi.gov.br/materia/noticias/projeto-busca-alternativa-a-prisao-para-usuarios-de-drogas-envolvidos-em-pequenos-delitos-284.html#:~:text=Ressocializar%20Para%20N%C3%A3o%20Prender%2C%20%C3%A9%20o%20nome%20do%20projeto.&text=Desse%20modo%2C%20o%20projeto%20Ressocializar,de%20ir%20para%20um%20pres%C3%ADdio.> Acesso em 09 nov 2021.

Quadro 5: Quantidade de funcionários das áreas-meio nas Centrais das capitais

	Auxiliar administrativo	Recepcionista	Motorista	Vigilante	Estagiário	Outros
Região Norte						
Rio Branco (AC)	1	1	1	2	0	2
Manaus (AM)	2	1	0	0	5	0
Boa Vista (RR)	1	1	0	0	1	0
Palmas (TO)	1	0	0	0	2	0
Região Nordeste						
Maceió (AL)	7	1	3	4	0	0
Salvador (BA)	1	1	1	0	3	0
Fortaleza (CE)	4	4	0	0	21	1
São Luís (MA)	1	1	3	2	1	0
Recife (PE)	1	0	0	0	1	0
Teresina (PI)	3	1	1	0	4	0
Aracaju (SE)	2	1	0	0	8	0
Região Centro-Oeste						
Goiânia (GO)	10	1	0	5	1	0
Região Sudeste						
Belo Horizonte (MG)	3	1	1	1	0	1
Rio de Janeiro (RJ)	0	0	0	0	0	0
São Paulo (SP)	1	0	0	0	0	0
Região Sul						
Curitiba (PR)	2	1	0	0	1	0
Porto Alegre (RS)	Recurso do TJ	Recurso do TJ	Recurso do TJ	Recurso do TJ	Recurso do TJ	Recurso do TJ
Florianópolis (SC)	0	0	0	0	0	0

Fonte: Produzido pela consultoria, com base nas respostas dos formulários

Como se pode observar no Quadro 5, o Rio de Janeiro (RJ) relatou não ter nenhum desses funcionários e o respondente informou que a Central “está aguardando a efetivação do convênio do Depen”, o que salienta como convênios com o Governo Federal podem ser determinantes no cotidiano de tais órgãos em análise. Ainda conforme o Quadro 5, três respondentes (AM, CE e SE) funcionam com mais de um terço dos funcionários (incluídos os da área-fim que serão analisados a seguir) registrados como estagiários. A situação pode ser preocupante, já que que esses profissionais ainda estão em formação e, portanto, tendem a ter atuações mais limitadas. Além disso, esse tipo de vínculo é necessa-

riamente instável e implica em perda constante de conhecimento acumulado no cotidiano da política. Destaca-se a capital de Fortaleza (CE), que conta com 48 trabalhadores, sendo 21 estagiários.

Em todos os locais, excetuados estagiários e os funcionários voltados a atividades-meio, os profissionais mais comuns são os da assistência social e da psicologia, ultrapassando em número os pedagogos e bacharéis em direito, como demonstra o Quadro 6. De toda forma, o que mais chama a atenção é o reduzido quadro de funcionários em quase todos os locais estudados. Considerados todos esses profissionais (estagiários e profissionais das áreas-meio e fim), o número mínimo relatado foi de dois, no Rio de Janeiro (RJ), e o máximo foi de 49, em Fortaleza (CE). Em média, são catorze trabalhadores por sede nas capitais.

Quadro 6: Quantidade de funcionários das áreas-fim nas Centrais das capitais.

	Assistente Social	Psicólogo	Bacharel em Direito	Pedagogia	Total
Região Norte					
Rio Branco (AC)	3	1	1	1	6
Manaus (AM)	2	2	0	1	5
Boa Vista (RR)	2	2	0	1	5
Palmas (TO)	2	1	2	1	6
Região Nordeste					
Maceió (AL)	2	2	2	0	6
Salvador (BA)	3	2	2	0	7
Fortaleza (CE)	2	15	2	0	19
São Luís (MA)	7	3	1	2	13
Recife (PE)	4	4	1	0	9
Teresina (PI)	9	6	4	0	19
Aracaju (SE)	3	3	2	2	10
Região Centro-Oeste					
Goiânia (GO)	2	0	0	0	2
Região Sudeste					
Belo Horizonte (MG)	3	1	1	1	6
Rio de Janeiro (RJ)	1	1	0	0	2
São Paulo (SP)	2	3	0	0	5
Região Sul					
Curitiba (PR)	1	1	1	1	4
Porto Alegre (RS)	1	1	1	0	3
Florianópolis (SC)	2	2	0	0	2
Total geral	51	50	20	10	131

Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

A Central do Rio de Janeiro (RJ), que tem o menor número de funcionários dentre todas as localidades pesquisadas, é também a com maior abrangência de municípios (Quadro 3), o que levanta uma preocupação a respeito da sobrecarga do órgão. A situação da Central de Salvador, cuja abrangência de atuação também é extensa, não é muito diferente: são treze funcionários para atender a dezessete municípios. Em São Paulo (SP) e Goiânia (GO), em resposta à pergunta sobre as dificuldades para atuação dos órgãos, foi relatado que houve redução da equipe de profissionais durante a pandemia de Covid-19, demonstrando que o quadro de pessoal pode ser uma questão fundamental às dinâmicas de ação das Centrais de Alternativas Penais em análise.

A predominância, ainda que pequena, de assistentes sociais e psicólogos se repete na coordenação dos serviços. Dois informantes, os das Centrais de Rio Branco (AC) e Boa Vista (RR), não souberam, porém, responder a essa questão, enquanto um, o do Piauí, informou a estrutura organizacional da coordenação (formada por um coordenador estratégico e um operacional), mas não o perfil dos ocupantes atuais dos cargos. Dentre as quinze demais respostas, três Centrais das capitais (MG, AL e RS) são geridas por assistentes sociais ou profissionais do serviço social, enquanto outras três (SP, CE e SC) são coordenadas por psicólogos.

Em outras duas localidades, esses profissionais compõem o grupo que coordena as atividades: na Central do Rio de Janeiro a coordenação é exercida por um assistente social, um psicólogo e oito policiais penais, enquanto na da capital de Goiás são dois policiais penais e um assistente social. De fato, a predominância dos policiais penais nessas coordenações pode ser motivo de preocupação, dado que a lógica dessas carreiras costuma ser moldada pelo encarceramento, ao passo que as alternativas penais, por definição, devem se afastar dessa perspectiva. Nesse sentido, há ainda dois locais, as Centrais de Aracajú (SE) e de Curitiba (PR), cujas coordenações são compostas apenas por policiais penais.

Há também as quatro Centrais das capitais que têm à frente dos serviços bacharéis em direito: Manaus (AM), São Luís (MA), Salvador (BA) e Palmas (TO). O respondente de Recife (PE) indicou que "a coordenação é realizada pela própria Gerência de Penas Alternativas e Integração Social (GEPAIS), que conta atualmente com seis profissionais, entre: Psicólogos, Advogados e Auxiliares Administrativo", não ficando claro o lugar dessa gerência na estrutura organizacional dos serviços.

Foi perguntado, ainda, se há nas Centrais das capitais o acompanhamento de seis alternativas penais (medida cautelar diversa à prisão, pena restritiva de direito, transação penal, suspensão condicional do processo, suspensão condicional da pena e medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha). Segundo as respostas, três acompanham todas (PI, MG e SE), enquanto as Centrais Manaus (AM) e de Boa Vista (RR) atuam apenas com as medidas cautelares diversas à prisão. O Quadro 7 mostra quais atividades são desenvolvidas pelas capitais de cada estado.

Quadro 7: Alternativas penais acompanhadas pelas Centrais das capitais

	Medida cautelar diversa à prisão	Penal restritiva de direito	Transação Penal	Suspensão condicional do processo	Suspensão condicional da pena	Protetivas (Maria da Penha)
Região Norte						
AC	X	X				
AM	X					
RR	X					
TO		X	X	X		
Região Nordeste						
AL	X	X	X	X	X	
BA	X	X	X	X	X	
CE	X	X	X	X		X
MA		X	X	X	X	
PE	X	X	X			
PI	X	X	X	X	X	X
SE	X	X	X	X	X	X
Região Centro-Oeste						
GO						
Região Sudeste						
MG	X	X	X	X	X	X
RJ		X		X	X	X
SP		X	X	X	X	
Região Sul						
PR	X	X	X	X	X	
RS		X	X	X	X	
SC	X	X	X	X	X	

Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

Duas situações chamam a atenção no Quadro 7 e merecem investigações futuras mais aprofundadas. O primeiro é o não acompanhamento da maioria das alternativas penais nas capitais dos estados do Norte. O segundo é a ausência de acompanhamento das medidas protetivas vinculadas à

Lei Maria da Penha em vários locais, notadamente os da Região Sul, os quais, em sua maioria, atuam com todas as demais medidas.

A prestação desses serviços nas capitais é feita pelo encaminhamento de casos via diferentes órgãos da Justiça Criminal, sendo que as varas criminais e os núcleos de audiência de custódia foram os mais citados pelos respondentes como origem dos casos acompanhados, segundo apontado por doze localidades. O dado é um indicativo da relevância das audiências de custódia, instituídas no país em 2015⁸, as quais auxiliam na conversão das prisões em flagrante em alternativas penais.

Por outro lado, as varas especializadas em violência contra a mulher foram citadas por apenas sete Centrais das capitais, demonstrando que essa política ainda precisa avançar no território nacional, em consonância com o baixo acompanhamento dessas medidas pelas Centrais, como mostrado anteriormente. É emblemática a Central de Porto Alegre (RS), que disse não atuar com medidas protetivas ligadas à Lei Maria da Penha, mas relatou receber casos das varas especializadas em violência contra a mulher. Possivelmente, tal órgão realiza atividades com os homens acusados ou condenados, mas não no que diz respeito especificamente às medidas protetivas.

O Quadro 8 contém a resposta por estado sobre a origem dos casos acompanhados nas Centrais das capitais.

8 A primeira normativa nacional para disciplinar a realização das audiências de custódia no Brasil é a Resolução 213/ 2015, do CNJ, embora acordos internacionais e projetos pontuais nos estados já existissem anteriormente.

Quadro 8: Órgão de origem das alternativas penais acompanhadas pelas Centrais das capitais

Varas criminais	Varas de Execução Penal	JeCrim	Núcleos Audiências de Custódia	Varas violências contra mulher
Região Norte				
AC			X	
AM			X	
RR			X	
TO	X	X		
AL	X	X	X	
Região Nordeste				
BA	X	X	X	
CE	X	X		X
MA	X	X	X	
PE		X	X	X
PI	X	X	X	X
SE	X		X	X
Região Centro-Oeste				
GO	X			
Região Sudeste				
MG	X	X	X	X
RJ	X	X		X
SP	X	X	X	
Região Sul				
PR			X	
RS	X	X		X
SC	X	X	X	

Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

Além desses órgãos, ainda foram citados nos formulários a Justiça Federal (PI, MG e RJ) e a Justiça Eleitoral (PI e MG). A central de Belo Horizonte (MG) ainda pontuou as varas de inquérito, de precatórios, de tóxicos e de tribunal do júri, ao passo que a Central de Recife (PE) também apontou o Ministério Público, destacando que tal órgão envia os casos de Acordos de Não Persecução Penal. A Central de Goiânia (GO), por sua vez, citou uma vara específica de execução de medidas e penas alternativas.

Toda estrutura física e de pessoal descrita, bem como os serviços oferecidos e o relacionamento com os órgãos do Judiciário, precisou ser adaptada durante a pandemia de Covid-19, iniciada em março de 2020. O próximo tópico discute essas mudanças, indicando quais e como os serviços foram oferecidos durante o intervalo de tempo da crise de saúde e como foi o fluxo de pessoas atendidas ao longo do período.

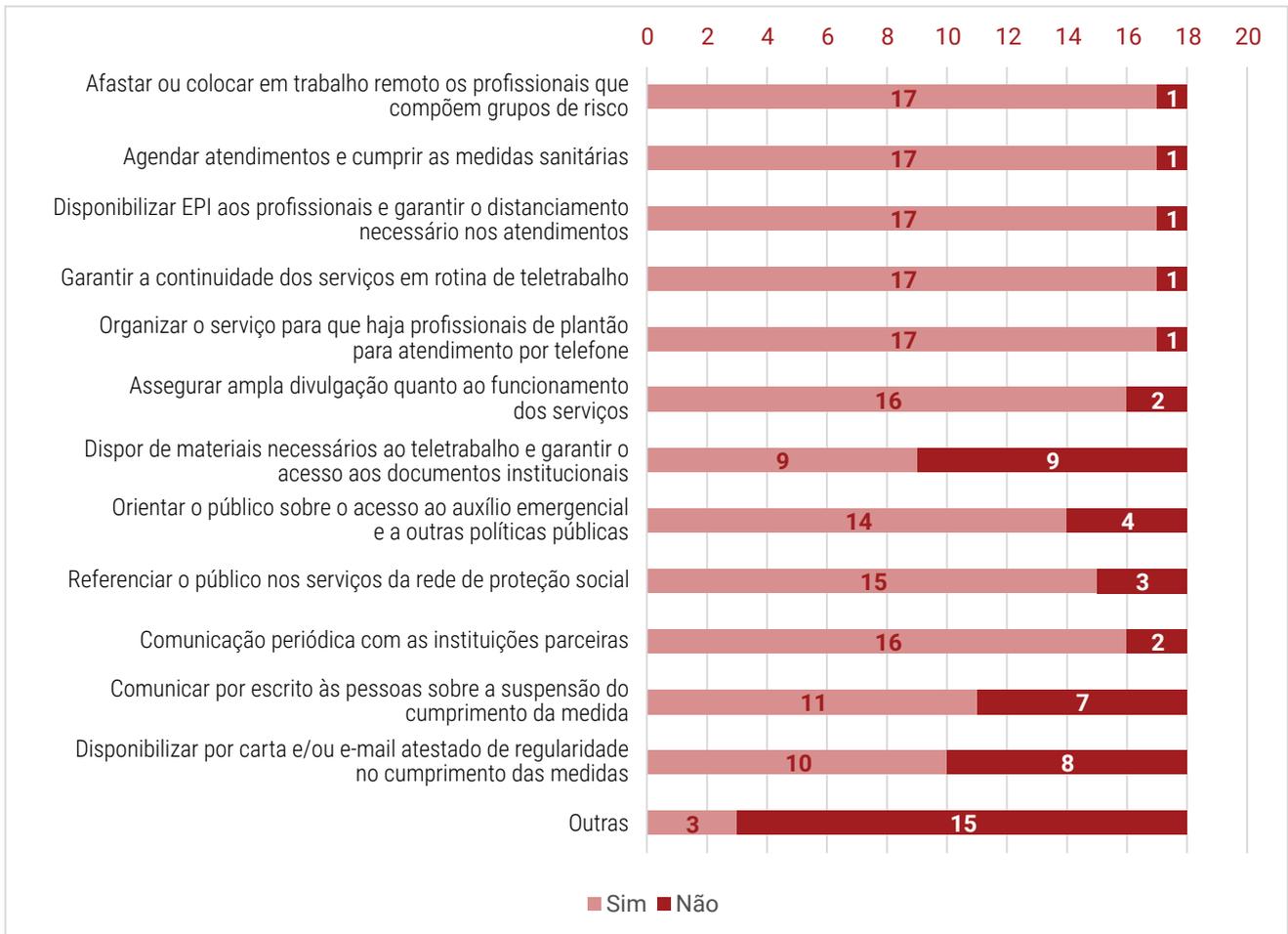
5.3. Ação das Centrais das capitais e dos Juízos durante a pandemia de Covid-19

A partir de agora, serão apresentados os resultados da pesquisa no que diz respeito ao período da pandemia de Covid-19. A começar pelo funcionamento das Centrais das capitais, apenas o respondente de Goiânia (GO) relatou não ter estabelecido novas dinâmicas de funcionamento diante da crise sanitária. Todas as demais localidades cumpriram os protocolos básicos, como afastar ou colocar em trabalho remoto os funcionários que fazem parte dos grupos de risco (17), intensificar medidas de limpeza dos ambientes das Centrais (17) e disponibilizar Equipamentos de Proteção Individual (EPI) (17) aos profissionais que trabalham diretamente com o público. Outras medidas, como disponibilizar materiais necessários para teletrabalho, como notebooks e telefones, tiveram menor adesão, tendo sido relatados apenas por nove respondentes. De fato, em outra pergunta referente às dificuldades do trabalho ao longo da crise sanitária, as Centrais de Florianópolis (SC) e do Rio de Janeiro (RJ) indicaram ser a falta desses equipamentos um dos maiores desafios à realização das atividades.

O Gráfico 1 demonstra o grau de adesão das Centrais a diferentes medidas de prevenção à disseminação da Covid-19 à equipe técnica e a usuários do equipamento. Tais medidas foram recomendadas pelo CNJ no documento sobre “Orientações sobre Alternativas Penais no âmbito das medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus (Covid-19)”, publicado em 2020⁹.

9 Ver no documento seção de recomendações aos Serviços de Acompanhamento de Alternativas Penais e Atendimento à Pessoa Custodiada.

Gráfico 1: Adesão das Centrais das capitais às diferentes medidas sanitárias durante a pandemia



Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

Essas novas rotinas de funcionamento geraram alguns obstáculos de atuação, conforme os respondentes. Por exemplo, a mudança nos números de telefone da Central dificultou o contato do usuário com o serviço, segundo o órgão de Maceió (AL), enquanto a falta de uma linha telefônica foi citada por Manaus (AM) como um complicador do trabalho. As Centrais de São Luís (MA) e Rio Branco (AC) afirmaram que muitos assistidos não tinham acesso suficiente aos recursos tecnológicos para a realização de atendimentos virtuais. Similarmente, o órgão de Recife (PE) indicou que mudanças de endereços e de contatos dos usuários dificultaram a busca ativa das pessoas acompanhadas pela Central. Não obstante, as Centrais Maceió (AL) e Palmas (TO) citaram agravamentos de dificuldades financeiras dos atendidos, inclusive com aumento de insegurança alimentar, enquanto a Central de Fortaleza (CE) adicionou que tanto atendidos quanto profissionais tiveram dificuldades financeiras e psíquicas no período da crise de saúde.

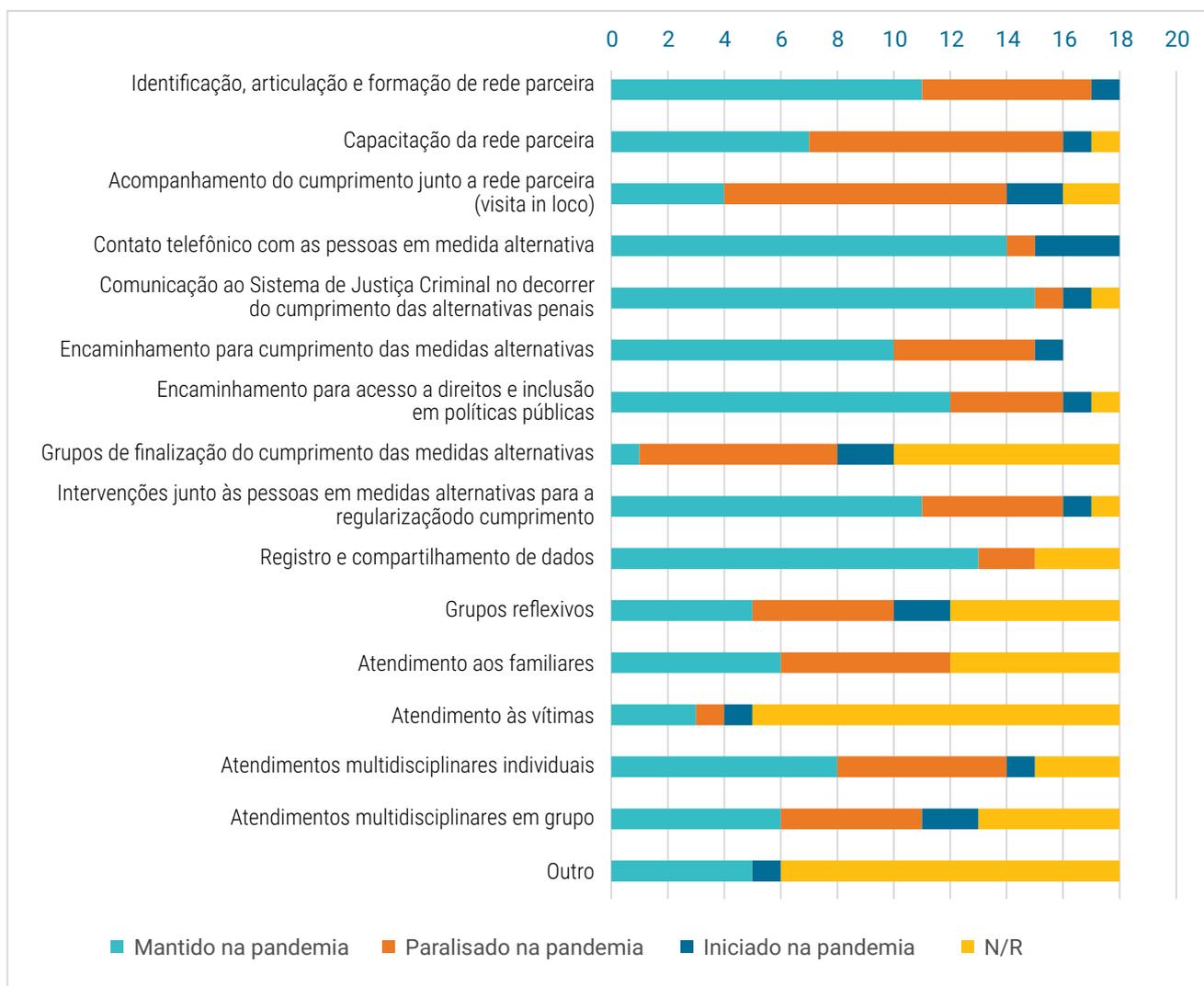
Com essas novas rotinas de funcionamento e todas essas dificuldades, de forma geral houve suspensão de alguns dos serviços oferecidos. A pergunta sobre essa suspensão no questionário elencava algumas atividades e, para cada uma delas, o respondente tinha as opções de marcar “antes da pandemia” e/ou “durante a pandemia”. Ou seja, quais serviços funcionavam antes e quais se mantiveram (ou foram suspensos) com o início das medidas restritivas de combate à pandemia de Covid-19?

Basicamente todos os respondentes marcaram para algumas atividades as duas opções. Em outros serviços, indicaram apenas realizar a ação “antes” da pandemia, pontuando a sua paralisação nos meses da crise sanitária. Em outros casos, citaram apenas “durante”, o que é um indício de que alguns serviços não prestados anteriormente passaram a ser realizados. Três localidades, por exemplo, relataram começar a fazer “contato telefônico com as pessoas em medida alternativa” no período. O caso mais excepcional seria da Central de Aracajú (SE), que não ofereceu resposta para oito itens e, para os outros dezesseis, marcou apenas “durante a pandemia”. Como justificativa, a Central foi inaugurada durante a pandemia e, portanto, toda a experiência do órgão ocorre nesse contexto.

A partir dessas interpretações das repostas¹⁰, foi construído o Gráfico 2, disposto a seguir.

10 Para as localidades que marcaram antes e durante a pandemia, entendeu-se como a continuidade dos serviços; as que marcaram apenas antes, que houve paralisação; e as que marcaram apenas durante, entendeu-se que o serviço começou a ser prestado no período.

Gráfico 2: Atividades das Centrais das capitais antes e durante a pandemia de Covid-19



Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

NR = Não respondeu

No Gráfico 2, pode-se observar que atividades como “comunicação ao Sistema de Justiça Criminal no decorrer do cumprimento das alternativas penais” (15), “contato telefônico com as pessoas em medida alternativa” (15) e “registro e compartilhamento de dados” (13) não foram interrompidas na maioria das localidades. Necessário também acrescentar que, embora muitos órgãos tenham respondido que atividades ligadas à articulação de rede parceira foram mantidas (12), São Paulo (SP) e Rio Branco (AC) relataram também que conservar essa rede articulada esteve entre as principais dificuldades da pandemia de Covid-19, devido ao fechamento ou à suspensão de atividades em muitas instituições. Por outro lado, atividades como “acompanhamento do cumprimento junto a rede

parceira (visita *in loco*)" foram bastante reduzidas (5). Chama atenção, ainda, a falta de respostas de muitos estados em itens como "atendimento às vítimas" (13) e "atendimentos multidisciplinares" (6), o que pode indicar que tais serviços nunca foram prestados nesses locais.

No que tange à atuação do Judiciário, quatro estados relataram que houve suspensão, pelo Juízo, de medidas alternativas no período da pandemia de Covid-19. O Quadro 9 mostra o período de suspensão dessas medidas, conforme relatado pelas Centrais das capitais. Aqui vale destacar que, em pergunta aberta sobre as principais dificuldades encontradas para a execução das políticas no contexto de crise sanitária, o respondente de Curitiba (PR) citou a falta de padronização entre as diferentes varas judiciais com as quais a Central se relaciona. Segundo esse formulário, apenas a Vara de Execução Penal teria realizado a suspensão, mas não as outras sete varas com que a central trabalha. Além disso, a Central de Teresina (PI) informou dificuldades com as incertezas geradas, já que apenas alguns magistrados contabilizaram o tempo da suspensão como tempo de cumprimento das medidas alternativas.

Quadro 9: Períodos de suspensão dos Juízos nas capitais

Central da capital	Início da suspensão	Término da suspensão	Observações
Região Norte			
AC	Mar. 2020	Out. 2021	
AM			Não respondeu
RR			10 meses
TO			Não respondeu
Região Nordeste			
AL	Mar. 2020	Retorno da CEAPA	
BA	Mar. 2020	Mai 2020	
CE			Não respondeu
MA			De 17/03 a 30/07/2020 e de 05/03 a 12/04/2021
PE	16 mar. 2020		
PI			16 meses
SE			Não houve paralisação
Região Centro-Oeste			
GO	Mar. 2020	Out. 2020	
Região Sudeste			
MG	Mar. 2020	Set. 2020	
RJ	Mar. 2020	Jan. 2021	
SP			Não respondeu
Região Sul			
PR ¹¹	Mar. 2020	Dez. 2021	
RS	Mar. 2020	Set. 2021	
SC			Houve pausa, mas respondente não soube indicar o período

Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

11 Apenas a Vara de Execução Penal.

Como se vê no Quadro 9, alguns respondentes informaram as datas de início e de término das suspensões, ao passo que outros indicaram apenas um desses marcos e houve aqueles que falaram do tempo de duração sem especificar os períodos das suspensões. Conforme orientações do CNJ, as principais alternativas penais suspensas foram a prestação de serviços à comunidade (PSC) e o comparecimento periódico em juízo. Entre as catorze que relataram a suspensão pelo Juízo de alguma medida, apenas três localidades não indicaram ambas como suspensas. A Central de Florianópolis (SC) relatou a suspensão da PSC, mas não do comparecimento em juízo, enquanto a do Rio de Janeiro informou a paralisação do comparecimento em juízo e apenas limitação da prestação de serviços comunitários. A Central de Boa Vista (RR), por sua vez, relatou a paralisação apenas dos Grupos Reflexivos, mantendo assim a PSC e o comparecimento ao Juízo.

Adicionados aos outros serviços suspensos, mais oito Centrais das capitais suspenderam os grupos reflexivos: Belo Horizonte (MG), Recife (PE), Goiânia (GO), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA), São Luís (MA), Florianópolis (SC) e Rio Branco (AC). O Quadro 10 mostra quais alternativas penais foram suspensas em cada capital estadual.

Quadro 10: Alternativas penais suspensas nas Centrais das capitais durante a pandemia

Central da capital	PSC	Comparecimento em juízo	Grupos Reflexivos	Outros
Região Norte				
Rio Branco (AC)	X	X	X	
Manaus (AM)*				
Boa Vista (RR)			X	
Palmas (TO)	X	X		
Região Nordeste				
Maceió (AL)	X	X		
Salvador (BA)	X	X	X	
Fortaleza (CE)*				
São Luís (MA)	X	X	X	
Recife (PE)	X	X	X	X
Teresina (PI)	X	X		
Aracaju (SE)**				
Região Centro-Oeste				
Goiânia (GO)	X	X	X	
Região Sudeste				

Belo Horizonte (MG)	X	X	X	
Rio de Janeiro (RJ)	X		X	X
São Paulo (SP)*				
Região Sul				
Curitiba (PR)	X	X		
Porto Alegre (RS)	X	X		
Florianópolis (SC)	X			

Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

* Não responderam

** A Central de Aracaju (SE) reforçou que não houve nenhuma suspensão.

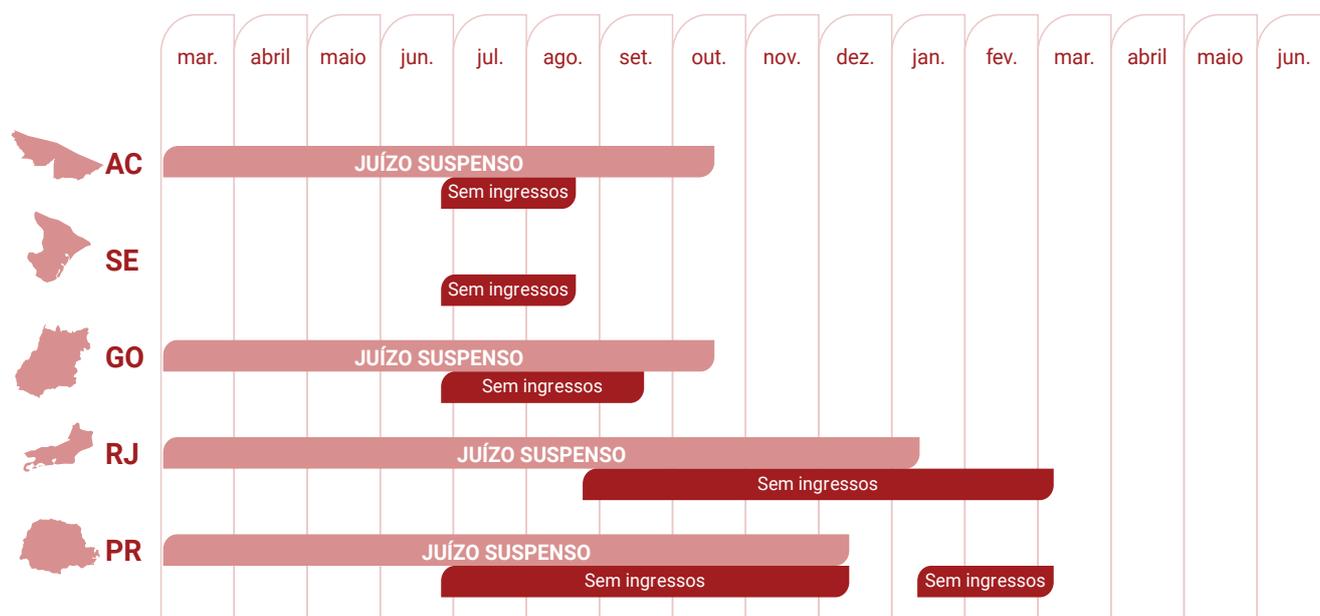
Apenas seis Centrais indicaram que as alternativas penais suspensas foram trocadas por outras nas respectivas capitais. As respostas sobre quais seriam as substitutas não foram tangíveis nos casos de Rio Branco (AC) e Boa Vista (RR). O primeiro órgão indicou que houve atendimento via telefone e *whatsapp*, ao passo que o segundo disse terem sido feitas ligações para alguns usuários. Similarmente, a resposta de Florianópolis (SC), a qual pontuou ter suspendida a PSC, lembrou que estão sendo concedidas 28 horas por mês, computadas para fins de execução penal. Não ficou claro se as horas estão sendo registradas sem que a medida seja cumprida ou apenas sem a fiscalização do cumprimento. Nos demais casos, foram apontadas a substituição das alternativas penais suspensas por doação de sangue (Goiânia – GO) e por grupos reflexivos com encontros virtuais, como seria o caso da Central do Rio de Janeiro. No Paraná, também foram utilizados como substitutos a doação de sangue, os grupos reflexivos e projetos de leitura.

5.4. Fluxo de casos e perfil dos atendidos nas Centrais das capitais

Apresentadas as adaptações realizadas pelas Centrais das capitais durante a pandemia de Covid-19, bem como pelos Juízos no mesmo período, cabe agora compreender qual foi o fluxo de pessoas atendidas e qual o perfil desses indivíduos. A primeira questão sobre o tema no formulário aplicado foi sobre o número de pessoas que ingressaram mês a mês nos serviços, entre julho de 2020 e junho de 2021. Nesse ponto, foi registrado pelo respondente do Paraná, bem como pelas Centrais de Boa Vista (RR) e São Paulo (SP), o impacto da paralisação das atividades do Juízo, o que ocasionou a ausência de entradas no período, sendo que os dois primeiros locais indicaram a retomada

das atividades a partir de abril de 2021. Outros lugares tiveram entradas zeradas em alguns meses, mas isso não necessariamente coincidiu com o fechamento dos Juízos, conforme a Figura 3 indica.

Figura 3: Meses em que os Juízos foram suspensos e/ou não houve ingresso de novos casos para acompanhamento nas Centrais das capitais¹²

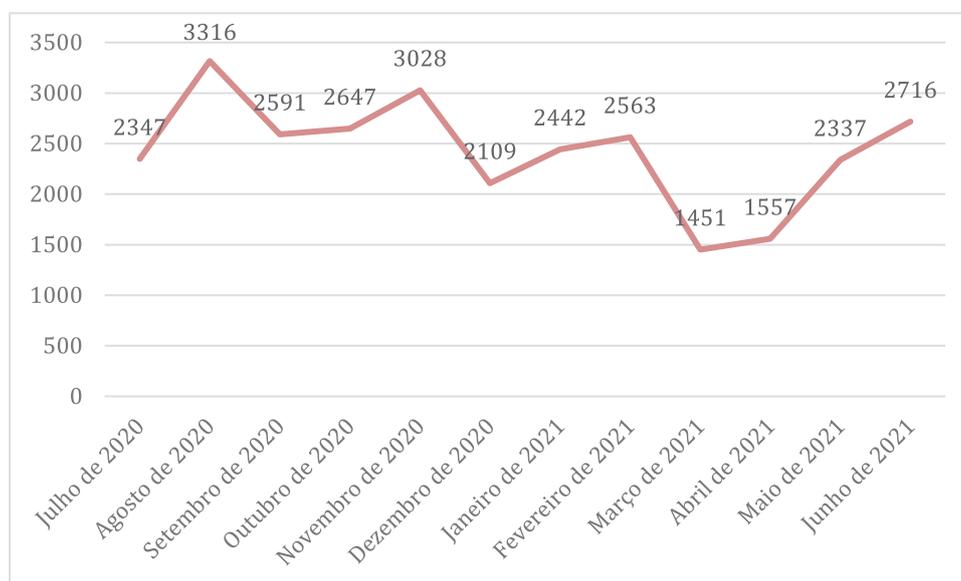


Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

Considerando-se os números das capitais dos estados que participaram da pesquisa, ao longo da pandemia tivemos no ingresso de novos indivíduos nos serviços de alternativas penais. A partir de abril de 2021, inicia-se uma retomada de entrada de pessoas para serem acompanhadas pelas Centrais, como pode ser observado no Gráfico 3, a seguir.

12 Essa figura foi construída levando-se em consideração apenas as Centrais das capitais que tiveram ingressos zerados nos serviços em alguns meses do período perguntado. Além disso, o período foi ampliado para além dos meses abarcados na pergunta sobre as entradas de novos assistidos (julho de 2020 a junho de 2021) para incluir os períodos relatados de suspensão dos juízos.

Gráfico 3: Novos ingressos de casos para acompanhamento das Centrais das capitais

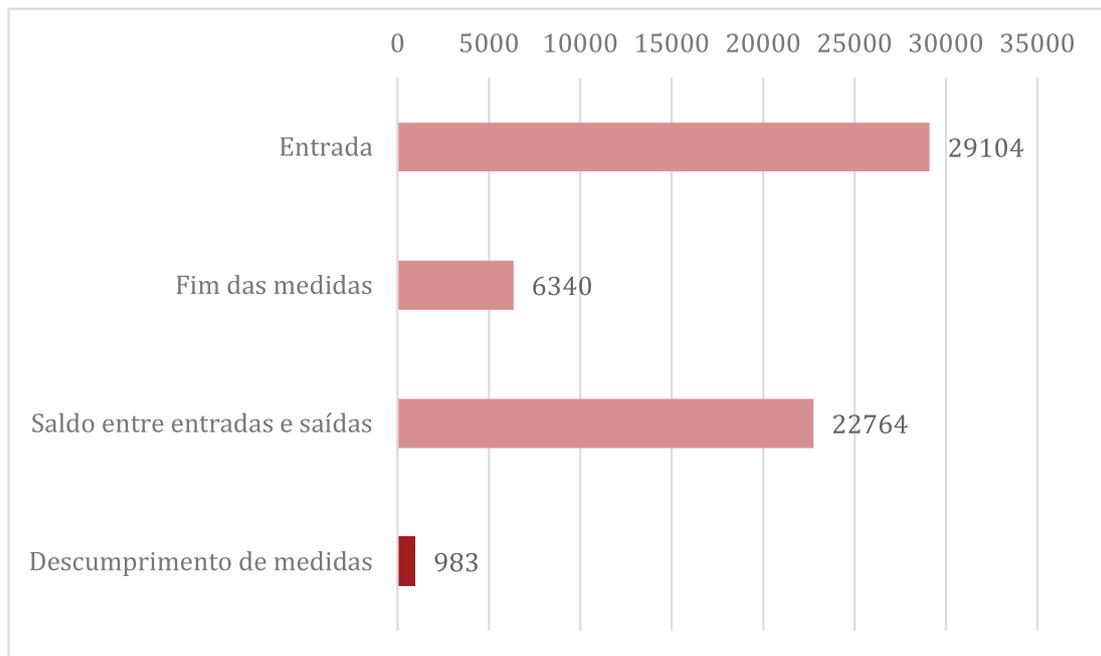


Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

Os respondentes também foram perguntados sobre quantas pessoas finalizaram o cumprimento de medidas no período e quantas descumpriram as medidas. As Centrais de Palmas (TO), Goiânia (GO), Paraná e Porto Alegre (RS) não responderam a nenhum dos dois itens, sendo importante indicar que o serviço do RS informou que “a demanda é respondida individualmente nos processos”. Já os respondentes de Fortaleza (CE), São Paulo (SP) e Rio Branco (AC) não forneceram os dados sobre o descumprimento das medidas. De fato, a Central da capital cearense indicou que esses casos são “comunicados aos processos em paralelo a ações de resgate da condição de cumprimento regular da pena ou medida imposta e não há encerramento das medidas”.

Considerando-se, então, as respostas fornecidas pelas serviços das capitais, vemos que o número de pessoas que começaram a cumprir alternativas penais no período entre julho de 2020 e junho de 2021 é mais de quatro vezes maior do que o número daqueles que finalizaram as medidas, mesmo diante das entradas zeradas em alguns meses. O Gráfico 4 mostra esses números, sendo que o “saldo” foi calculado reduzindo-se o número de finalizações das medidas do número de novos assistidos. O Gráfico 4 também mostra o número de medidas descumpridas.

Gráfico 4: Fluxo de casos nas Centrais das capitais durante parte da pandemia de Covid-19 – julho de 2020 e junho de 2021

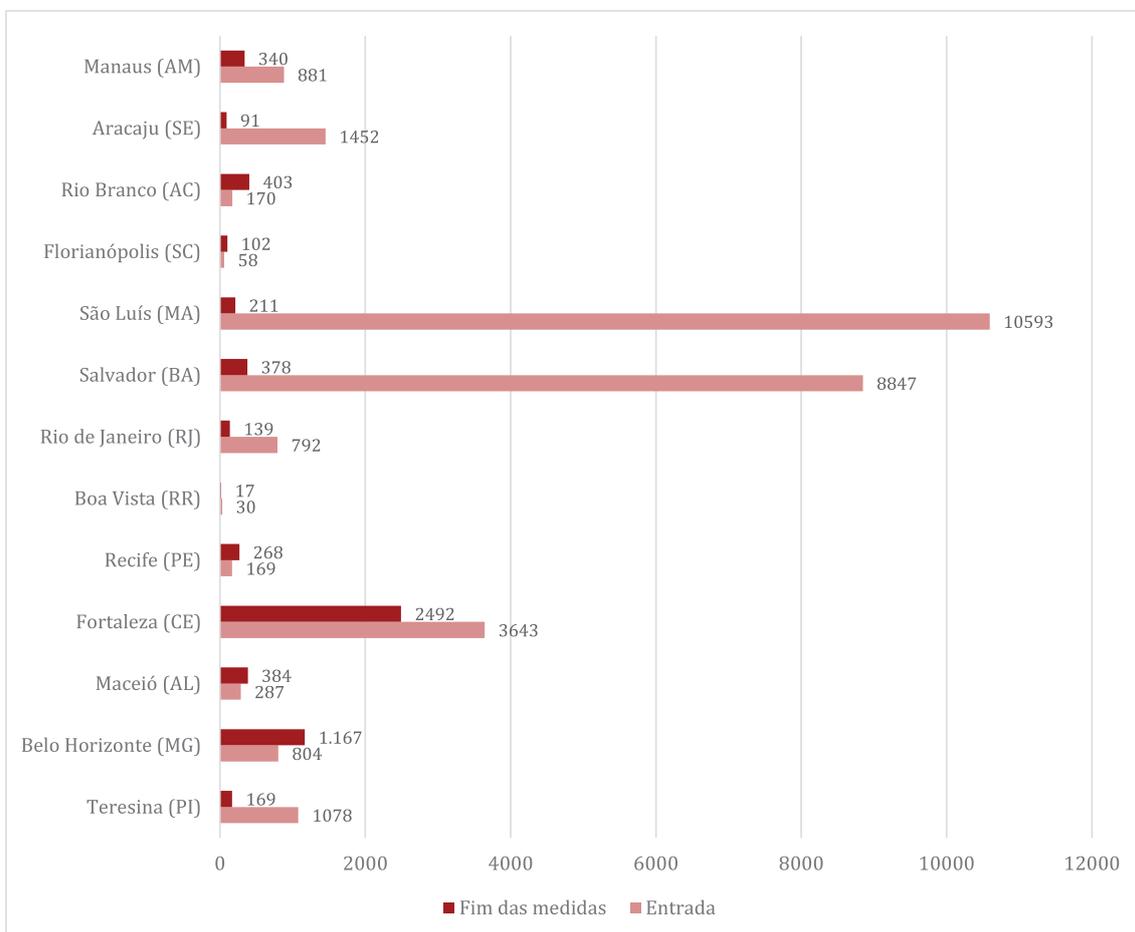


Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

Destoando do quadro geral dos respondentes, seis Centrais das capitais tiveram um saldo negativo, ou seja, mais pessoas finalizaram do que iniciaram o cumprimento de alternativas penais no período: Belo Horizonte (MG), Maceió (AL), São Paulo (SP), Recife (PE), Florianópolis (SC) e Rio Branco (AC). Desses, apenas a Central de Florianópolis (SC) não registrou pessoas acessando os serviços pela primeira vez dentro o período estipulado¹³, o que já indica os efeitos da suspensão do serviço de alternativa penal. Para essa observação, não foram consideradas as Centrais das capitais de Tocantins, Goiás, Paraná e Rio Grande do Sul, que não relataram os termos das medidas. Em função da pandemia, São Paulo não registrou o ingresso de indivíduos no serviço de alternativas penais. O Gráfico 5 mostra o número de indivíduos que entraram e finalizaram as medidas no período por capital para aqueles em que os dados foram disponibilizados.

13 Cabe destacar que, embora o questionário abarque até junho de 2021, a partir de maio já houve retomada dos novos ingressos na central da capital de SC.

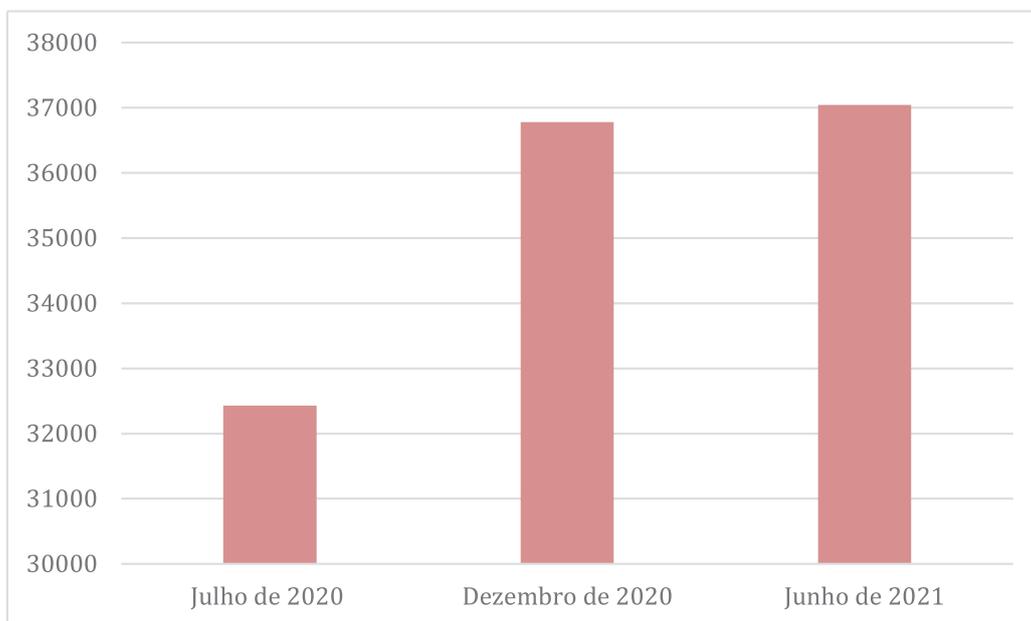
Gráfico 5: Fluxo de casos nas Centrais das capitais durante a pandemia



Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

Somados os indivíduos em cumprimento de alternativas penais antes da pandemia de Covid-19 e ainda não desvinculados dos serviços, esse quadro resultou em considerável aumento de atendidos entre julho e dezembro de 2020, mantendo-se relativamente estável até junho de 2021, como pode ser observado no Gráfico 6.

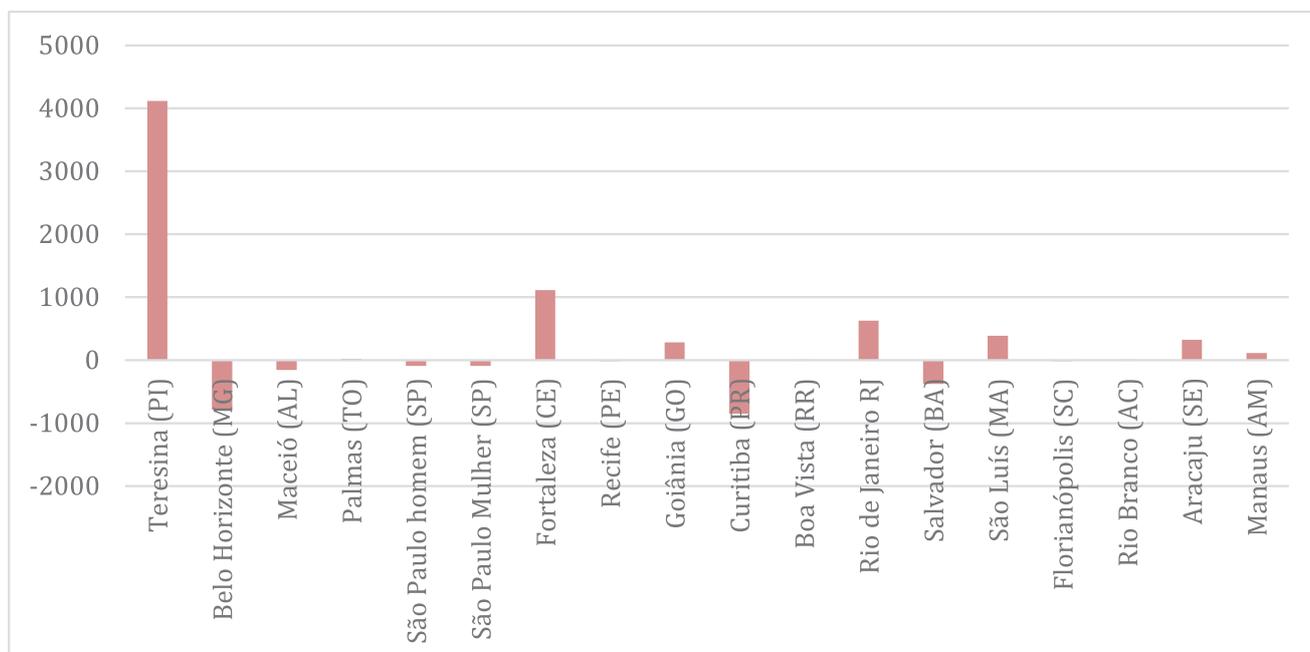
Gráfico 6: Número de casos acompanhados pelas Centrais das capitais durante a pandemia de Covid-19



Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

O cenário por estado, porém, é bem variável, com a Central de Teresina (PI) com mais incremento no número de pessoas atendidas no período em análise: 4.117 no total. Curitiba (PR) e Belo Horizonte (MG) foram os que tiveram maior decréscimo da população atendida, com saldos negativos de 853 e 785 respectivamente. O Gráfico 7 mostra essa variação por localidade pesquisada. A capital do Rio Grande do Sul não forneceu essas informações e São Paulo (SP) separou os dados por Central, uma voltada ao atendimento dos homens e a outra destinada às mulheres.

Gráfico 7: Variação do número de casos acompanhados nas Centrais das capitais – julho de 2020 e junho de 2021



Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

Dentre as pessoas em cumprimento de pena alternativas, tem-se que, na média geral pesquisada, ao final de junho de 2021, a maioria é composta por homens (86,15%) nas faixas de 18 a 24 anos (26,15%) e 35 a 59 anos (27,63%), de raça/cor parda (50,49%) e preta (18,41%), com ensino fundamental incompleto (33,67%). Esses dados, porém, devem ser vistos com cuidado, já que o baixo número de respostas em alguns estados indica que não há sistematização dessas informações. Em especial as capitais da região Sul produzem pouca informação sobre o perfil dos atendidos, o que deve ser motivo de atenção. O Quadro 11 mostra esses perfis por atendidos nas Centrais das capitais, com dados expostos em porcentagem.

Quadro 11: Perfil das pessoas em cumprimento de alternativas penais nas capitais em junho de 2021 (% por capital estadual)

Centrais das capitais	Gênero			Perfil etário					Perfil racial					
	Homem	Mulher	Outros	18 a 24	25 a 29	30 a 34	35 a 59	Mais de 60	Amarela	Branca	Indígena	Preta	Parda	Não declarado
Região Norte														
Rio Branco (AC)	75,30	24,7	0	24,7	33,46	27,49	14,34	0	0	15,93	0	4,38	31,87	47,8
Manaus (AM)	89,23	10,76	0	64,39	20,65	12,3	2,63	0	0	12,08	0	5,71	82,19	0
Boa Vista (RR)	81,25	18,75	0	NR	NR	NR	NR	NR	0	24,24	15,15	21,21	39,39	0
Palmas (TO)	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR
Região Nordeste														
Maceió (AL)	79,96	20,03	0	15,96	24,97	29,96	27,95	1,14	4,01	26,98	0	14,98	54,01	0
Salvador (BA)	75,72	24,28		20	20	23	32	5		20		45	35	
Fortaleza (CE)	83,35	16,64	0	36,98	21,99	14	24,98	1,49	0,2	8,77	0,07	8,09	81,98	0,86
São Luís (MA)	91,67	7,98	0,33	34,52	15,91	14,89	32,97	1,69	0,6	12,38	0	30,87	38,38	17,73
Recife (PE)	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR
Teresina (PI)	90,55	9,44	0	46,19	16,09	12,89	18,31	6,5	0	28,99	0	20,99	43	7
Aracaju (SE)	90,9	9,09	0	18,18	36,36	9,09	36,36	0	0	27,27	0	27,27	45,45	0
Região Centro-Oeste														
Goiânia (GO)	88,55	9,98	1,46	NR	NR	NR	NR	NR	0	32,68	0,12	12,15	54,79	0,24
Região Sudeste														
Belo Horizonte (MG)	88,58	11,41	0	14,54	13,62	29,09	33,88	8,83	0,36	31,86	0,73	16,02	50,64	0,36
Rio de Janeiro (RJ)	91,31	8,68	0	7,81	11,71	17,18	57,03	6,25	NR	NR	NR	NR	NR	NR
São Paulo (SP)	88,75	11,24	0	4,67	43,73	26,27	23,56	1,74	1,8	20,34	13,48	14,32	49,22	0,81
Região Sul														
Curitiba (PR)	83,9	16,09	0	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR
Porto Alegre (RS)	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR
Florianópolis (SC)	82,83	17,16	0	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR
GERAL	86,15	13,7	0,12	26,17	23,50	19,65	27,63	2,96	0,63	21,69	2,68	18,41	50,49	6,8

Escolaridade								
UF	Analfabeto	Fundamental incompleto	Fundamental completo	Médio incompleto	Médio completo	Superior incompleto	Superior completo	Não declarado
Região Norte								
Rio Branco (AC)	1,19	23,5	11,95	31,87	23,9	3,98	3,58	0
Manaus (AM)	5,05	30,1	16,7	25,49	17,8	2,85	1,53	0,43
Boa Vista (RR)	0	18,75	21,81	18,75	25	6,25	9,37	0
Palmas (TO)	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR
Região Nordeste								
Maceió (AL)	5,97	9,98	19	7	21	8,95	19,97	8,08
Salvador (BA)	0,96	27,8	4,79	14,7	34,5	9,74	7,67	NR
Fortaleza (CE)	2,99	47,99	4,99	21,99	15,98	4	1,97	0,05
São Luís (MA)	1,35	43,87	9,14	12,79	29,24	1,82	1,76	0
Recife (PE)	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR
Teresina (PI)	3,51	33,99	5,39	21,4	19,84	8,8	5,39	1,63
Aracaju (SE)	0	90,9	0	0	9,09	0	0	0
Região Centro-Oeste								
Goiânia (GO)	5	22,17	8,17	18,93	28,9	7,92	8,92	0
Região Sudeste								
Belo Horizonte (MG)	0	20,63	7,73	13,09	31,15	13,29	14,08	0
Rio de Janeiro (RJ)	NR	NRNR	NR	NR	NR	NR	NR	
São Paulo (SP)	3,98	37,89	15,02	16,18	8,86	15,08	2,96	0
Região Sul								
Curitiba (PR)	0	38,94	10,52	16,84	13,68	4,21	4,21	11,57
Porto Alegre (RS)	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR
Florianópolis (SC)	0	24,92	10,76	16,71	23,51	13,31	10,76	0
GERAL	2,14	33,67	10,42	16,83	21,60	7,15	6,58	1,67

Fonte: Produzido para o Levantamento com base nas respostas dos formulários

NR = Não Respondeu

Embora de forma geral o perfil da população atendida nos serviços de alternativas penais seja similar na maioria das capitais estaduais pesquisadas, ao final de junho de 2021, é possível observar nos quadros algumas variações importantes que devem ser objeto de estudos futuros. Se a predominância de pessoas do gênero masculino se repete em todos os locais estudados, o mesmo apontamento não se pode dizer, por exemplo, do perfil etário. Merecem destaque, nesse sentido, Manaus (AM) e Rio de Janeiro (RJ), sendo o primeiro com mais de 60% dos atendidos na faixa mais jovem, entre 18 e 24 anos, enquanto o segundo tem 57% dos indivíduos em uma faixa mais velha, entre 35 e 59 anos.

No que tange à cor/raça, alguns locais pareceram destoar das médias gerais, como Boa Vista (RR), com mais de 15% dos atendidos indígenas. O dado é coerente com a formação populacional do estado que, de acordo com o censo do IBGE de 2010¹⁴, é aquele com maior população indígena em relação à população local. Por outro lado, Manaus (AM) também possui alta proporção de indígenas na população, porém tal dado não se refletiu no perfil dos atendidos pelos serviços de alternativas penais. Nesse sentido, há também o destaque dessa mesma localidade (Manaus-AM), além de Fortaleza (CE), onde mais de 80% dos atendidos se declararam pardos. No quesito escolaridade, muito acima da média nacional na proporção de pessoas com ensino fundamental incompleto está Fortaleza (CE) (48%), enquanto Belo Horizonte (MG) tem uma camada maior de atendidos com ensino médio completo (31%).

Sobre o perfil da população atendida no período, ainda foi perguntado sobre o número de pessoas acompanhadas nas Centrais das capitais com deficiências física e/ou mental. Apenas três localidades disseram apresentar pessoas com esse perfil: Teresina (PI) informou acompanhar 452 pessoas com deficiência, por sua vez Fortaleza (CE) apontou atuar com “aproximadamente cinco” e São Luís (MA) citou acompanhar uma pessoa. Sobre a nacionalidade das pessoas atendidas, a Central da capital amazonense relatou acompanhar cinco estrangeiros, enquanto Alagoas indicou uma. Nenhum outro estado relatou atuar com pessoas de outros países.

14 Disponível em https://www.ibge.gov.br/indigenas/indigena_censo2010.pdf. Acesso em 15 nov. 2021.



RECOMENDAÇÕES
FINAIS

6 RECOMENDAÇÕES FINAIS

Com base em um questionário estruturado respondido por profissionais que atuam nas Centrais de Alternativas Penais das capitais de 18 estados, buscou-se entender o funcionamento desses serviços, notadamente, em período marcado pela pandemia de Covid-19. Assim, questões relativas ao financiamento das políticas, às estruturas física e de pessoal das Centrais, bem como às medidas atendidas em cada uma delas ajudaram a construir um panorama das alternativas penais nessas localidades. Por fim, muitas questões do instrumental de pesquisa utilizado pelo levantamento abordaram as medidas sanitárias e as adaptações das atividades das Centrais analisadas ao longo da atual crise sanitária, clarificando como as alternativas penais foram acompanhadas pelos distintos órgãos no período.

Apesar das desigualdades estaduais e regionais, foi possível identificar alguns gargalos comuns a muitas Centrais, como o baixo número de profissionais, o que, segundo alguns dos respondentes, piorou durante a pandemia. Além disso, dificuldades relacionadas à falta de padronização das decisões judiciais acerca da contagem de tempo das medidas de alternativas penais ao longo da crise de saúde também dificultaram o trabalho. Outros problemas, como vencimento próximo de convênios com o Governo Federal e a falta de financiamento estadual para as políticas também puderam ser identificados, o que aponta para uma possível fragilização da política em escala nacional.

O quadro delineado ao longo das páginas anteriores, então, é o ponto de partida para as recomendações a seguir, que visam guiar estratégias de fortalecimento dos serviços de alternativas penais nas Centrais das capitais pesquisadas.

1 - Abrangência:



- Expandir a rede de serviços de alternativas penais com a implantação de Centrais em todas as capitais, bem como buscar a interiorização das Centrais para comarcas judiciais do interior dos estados;

2 - Financiamento:



- Revisar convênios de todos os estados com o Governo Federal de forma a garantir recursos para a estruturação dos serviços, observando a necessidade de ampliar a abrangência territorial;
- Assegurar a autonomia financeira dos serviços, estipulando orçamento permanente vinculado ao orçamento dos estados, por meio da previsão, normatização e estruturação dos serviços junto ao Poder Executivo Estadual;



3 - Recursos humanos:

- Estabelecer diretrizes nacionais para o perfil e o número de funcionários necessários (de forma proporcional à demanda pelos serviços) nas Centrais;
- Preencher os cargos via concurso público de maneira a criar uma burocracia especializada e estável para a prestação continuada dos serviços;
- Garantir que as nomeações de coordenações e outros cargos de chefia sejam exercidos por servidores de carreira da burocracia especializada em alternativas penais;



4 - Juízo:

- Constituir fluxos entre os Tribunais de Justiça e as Centrais Integradas de Alternativas Penais delineando as modalidades de alternativas penais que serão encaminhadas às Centrais, considerando a necessidade de encaminhamento individualizado dos casos, com a determinação do tempo de cumprimento;
- Fortalecer o uso das alternativas penais como estratégia que compõe a política de enfrentamento da violência contra a mulher, bem como qualificar a atuação das Centrais nesse campo;
- Sensibilizar os magistrados para ampliar a adesão do uso de alternativas penais à prisão sempre que a legislação assim permitir.



5 - Planejamento:

- Construir estratégias nacionais para a qualificação da realização de diagnóstico sobre as alternativas penais no Brasil. Nesse sentido, o CNJ está em fase de implantação de um módulo de alternativas penais no Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU). Percebe-se, a partir deste estudo, a importância de padronizar a forma de sistematização de dados em todos os estados, possibilitando uma coleta unificada (em especial sobre o perfil dos atendidos). Faz-se necessário, ainda, que os estados se comprometam com processos formativos continuados aos funcionários responsáveis por tal coleta, bem como garantir o fornecimento dos recursos tecnológicos necessários (como computadores e softwares) essenciais ao registro das informações e, ainda, criar fluxos de informações com o Juízo para que questões como o descumprimento das medidas seja compartilhado com as Centrais.



6 - Atendimento:

- O Manual de Gestão de Alternativas Penais (CNJ/Depen/Pnud, 2021) apresenta um desenho de atuação em rede com políticas transversais de atendimento assistencial para pessoas acompanhadas pelos serviços de alternativas penais, bem como para as suas famílias, de forma a identificar e reduzir as vulnerabilidades desses grupos. Este estudo identificou uma atuação em rede muito fragilizada por parte das Centrais, fazendo-se necessário um investimento por parte das Centrais para fortalecimento de uma atuação em rede e intersetorial.



7 - Atuação na pandemia:

- Garantir a busca ativa das pessoas atendidas pelas Centrais, evitando a perda do acompanhamento das alternativas penais, inclusive para pessoas que tenham dificuldade de acesso a telefone e formas digitais de comunicação;
- Criar fluxos de comunicação mais estáveis entre as Centrais e os Juízos durante a pandemia de Covid-19;
- Manter dinâmicas de funcionamento das Centrais que garantam a segurança e saúde dos profissionais, sem afetar, porém, o atendimento das pessoas atendidas pelo órgão.
- Observação das recomendações publicadas pelo Conselho Nacional de Justiça para as alternativas penais no contexto da pandemia.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, Sérgio Garófalo de; SANTOS, Andreia Beatriz dos; SANTOS, Ivete Maria. A pandemia no cárcere: intervenções no superisolamento. **Ciências e Saúde Coletiva**, 25 (9), 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Diagnóstico sobre as varas especializadas em alternativas penais no Brasil. Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Justiça, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. RECOMENDAÇÃO N° 62, DE 17 DE MARÇO DE 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Orientações sobre Alternativas Penais no âmbito das medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus (Covid-19). Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/documents/10181/5682345/Orienta%C3%A7%C3%A3o+t%C3%A9cnica+CNJ+sobre+alternativas+penais+no+%C3%A2mbito+das+medidas+preventivas+a%C2%BF+propaga%C3%A7%C3%A3o+da+infec%C3%A7%C3%A3o+pelo+novo+coronavi%C2%BFrus/5f6fcead-9ac9-47eb-b26e-0ed0bc7ee91f>

COSTA, Jaqueline Sérgio da; SILVA, Johnny Clayton Fonseca da; BRANDÃO, Eric Scapim Cunha; BICALHO, Pedro Paulo Gastalho. *Psicologia e Sociedade*, 32, 2020.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Postulado, princípios e diretrizes para a política de alternativas penais. Departamento Penitenciário Nacional, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Conselho Nacional de Justiça. Ministério da Justiça, 2016.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL, CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Manual de gestão para as alternativas penais**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

FERREIRA, Carolina Cutrupi. **Política Penitenciária Nacional (1976-2018)**: arranjos institucionais e instrumentos de produção estatística. 383 f. Tese (Doutorado

em Administração Pública e Governo), Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2021.

ILANUD. **Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas**: relatório final de pesquisa. [S.l.]: ILANUD, [2006].

PASTORAL CARCERÁRIA. **Relatório: A pandemia da tortura no cárcere**. São Paulo: Pastoral Carcerária, 2020.

SANTOS, André Leonardo Copetti. É constitucional a expansão normativa do controle social no Brasil? **Direito e Justiça: reflexões sociojurídicas**, v. 11, n. 16, p. 255-286, 2011.

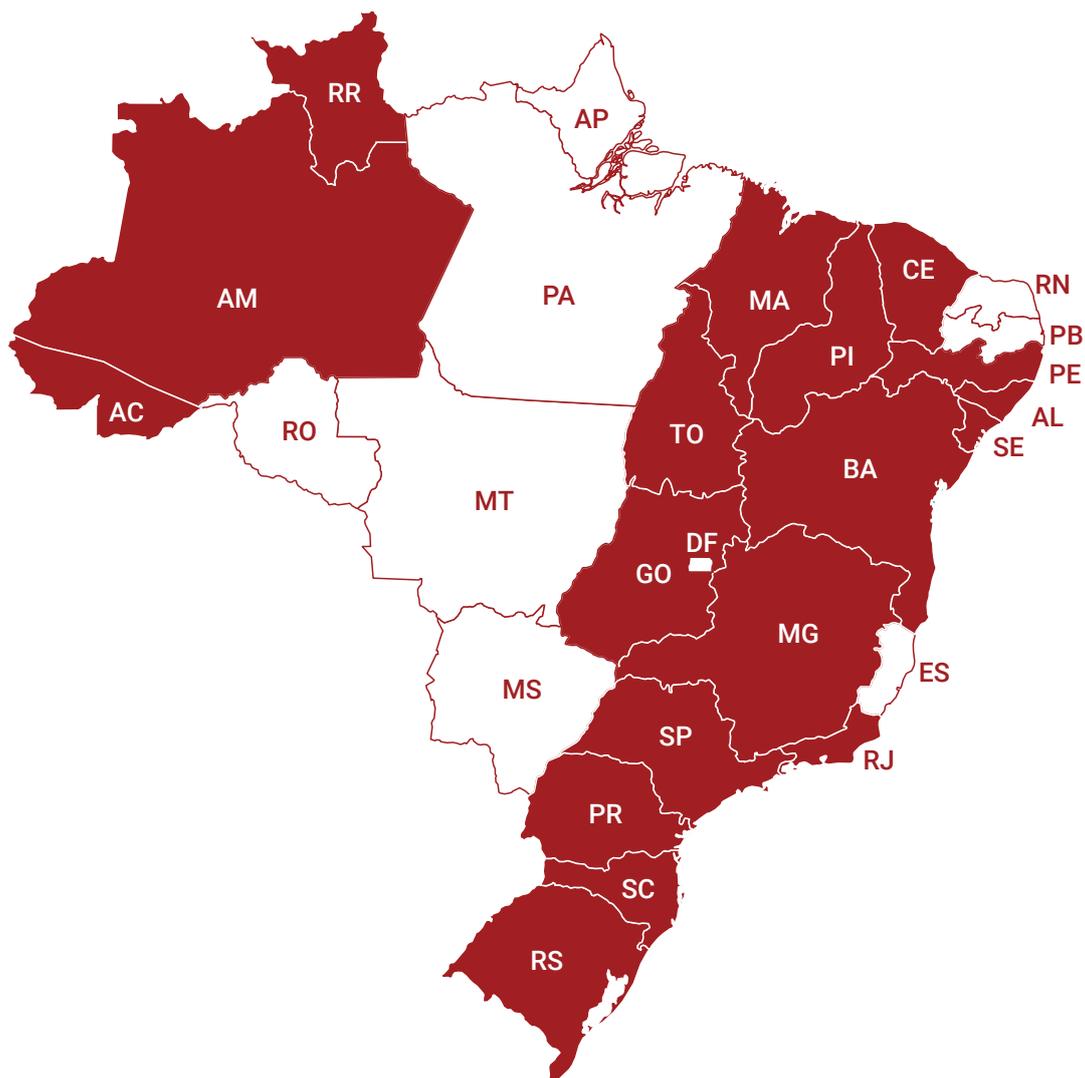
SOUZA, Guilherme Augusto Dornelles de. Discursos sobre crime e punição na produção de alternativas à prisão no Brasil. **Revista Polis e Psique**, v 3, n 13, pp 165-188. 2013.

SOUZA, Guilherme Augusto Dornelles de; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Analisar alternativas à prisão: propostas para superar a dicotomia. **Revista O Público e O Privado**, N 26. 2015, pp. 115-138.

VASCONCELOS, Natalia Pires de; MACHADO, Maira Rocha; WANG, Daniel Wei Liang. COVID-19 nas prisões: um estudo das decisões em habeas corpus no Tribunal de Justiça de São Paulo. Fórum Perspectivas Práticas: Seção Especial COVID-19. **Revista Administração Pública** 54 (5), 2020.

Centrais Integradas de Alternativas Penais ou Serviços de Alternativas Penais equivalentes

Atualizado até julho/2022



FICHA TÉCNICA

Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ)

Juízes auxiliares da Presidência

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi (Coordenador); Edinaldo César Santos Junior; Fabiane Pieruccini; João Felipe Menezes Lopes; Jônatas dos Santos Andrade; Karen Luise Vilanova Batista de Souza

Equipe

Natália Albuquerque Dino de Castro e Costa; Renata Chiarinelli Laurino; Adriana Kelly Ferreira de Sousa; Alessandra Amâncio; Alexandre Padula Jannuzzi; Alisson Alves Martins; Ana Clara Rodrigues da Silva; Anália Fernandes de Barros; Andrea Vaz de Souza Perdigão; Ane Ferrari Ramos Cajado; Camila Curado Pietrobelli; Camilo Pinho da Silva; Caroline Xavier Tassara; Carolini Carvalho Oliveira; Danielle Trindade Torres; Emmanuel de Almeida Marques Santos; Flavia Cristina Piovesan; Giovane Maciel da Costa; Helen dos Santos Reis; Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães; Isadora Garcia Cardeal; Jessica Sales Lemes; Joaquim Carvalho Filho; Joseane Soares da Costa Oliveira; Karla Cariz Barreira Teodosio; Karla Marcovecchio Pati; Larissa Lima de Matos; Liana Lisboa Correia; Lino Comelli Junior; Luiz Victor do Espírito Santo Silva; Mariana Py Muniz; Melina Machado Miranda; Nayara Teixeira Magalhães; Sirlene Araujo da Rocha Souza; Thais Gomes Ferreira; Valter dos Santos Soares; Wesley Oliveira Cavalcante

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática: Maristela Baioni
Coordenadora da Unidade de Paz e Governança: Moema Freire

Unidade de Gestão de Projetos (UGP)

Gehysa Lago Garcia; Mayara Sena; Michelle Souza; Paula Bahia Gontijo; Thais de Castro de Barros; Thessa Carvalho

Equipe Técnica

Coordenação-Geral

Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Adrianna Figueiredo Soares da Silva; Alexandre Lovatini Filho; Amanda Pacheco Santos; Ana Virgínia Cardoso; André Zanetic; Apoena de Alencar Araripe Pinheiro; Bernardo da Rosa Costa; Breno Diogo de Carvalho Camargos; Bruna Milanez Nascimento; Daniela Correa Assunção; Debora Neto Zampieri; Edson Orivaldo Lessa Júnior; Erineia Vieira Silva; Fernanda Coelho Ramos; Fhillipe de Freitas Campos; Francisco Jorge H. Pereira de Oliveira; Gustavo Carvalho Bernardes; Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães; Ísis Capistrano; Jamil Oliveira de Souza Silva; José Lucas Rodrigues Azevedo; Karla Bento Luz; Leonam Francisco Toloto Bernardo; Leonardo Sangali Barone; Lidia Cristina Silva Barbosa; Lidiani Fadel Bueno; Liliane Silva; Luciana da Silva Melo; Marcela Elena Silva de Moraes; Mariana Cristina Zampieri; Mayara Miranda; Mário Henrique Ditticio; Natália Caruso Theodoro Ribeiro; Nataly Pereira Costa; Natasha Holanda Cruz; Paulo Henrique Barros de Almeida; Pedro Zavitoski Malavolta; Polliana Andrade e Alencar; Renata de Assumpção Araújo; Semilla Dalla Lasta de Oliveira; Sérgio Coletto; Thandara de Camargo Santos; Vivian Delácio Coelho; Walter Vieira Sarmento Júnior; Wesley Alberto Marra; Winnie Alencar Farias; Yasmin Batista Peres

Eixo 1

Fabiana de Lima Leite; Janaina Homerin; Izabella Lacerda Pimenta; Ednilson Couto de Jesus Junior; Julia Faustina Abad; Priscila Coelho; Zuleica de Araújo

Eixo 2

Fernanda Machado Givisiez; Eduarda Lorena de Almeida; Dillyane de Sousa Ribeiro; Iasmim Baima Reis; Sara de Souza Campos

Eixo 3

Felipe Athayde Lins de Melo; Pollyanna Bezerra Lima Alves; Ítalo Barbosa Lima Siqueira; Natália Ribeiro; Sandra Regina Cabral de Andrade; Olívia Maria de Almeida

Eixo 4

Alexander Cambraia N. Vaz; Alexandra Costa; Hely Firmino de Sousa; Alef Batista Ferreira; Alexandre Oliveira Silva; Alison Adalberto Batista; Alisson Lopes de Sousa Freitas; Amanda Sanches Daltro de Carvalho; Ana Rita Reis e Rocha; Anderson Paradelas R. Figueiredo; André Moreira; Andréa Letícia Carvalho Guimarães; Ângela Christina Oliveira Paixão; Ângela Cristina Rodrigues; Angélica Leite de Oliveira Santos; Antônio Rodrigues Pinto Jr.; Áulus Diniz; Benício Ribeiro da Paixão Júnior; Carlos Augusto Gurgel de Sousa; Clara Brigitte Rodrigues Monteiro; Cledson Alves Junior; Cleide Cristiane da Silva; Cristiano Nascimento Pena; Denys de Sousa Gonçalves; Edilene Ferreira Beltrão; Elaine Venâncio Santos; Elenilson Chiarapa; Felipe Carolino Machado; Fernanda de Souza Carvalho Oliveira; Fernanda Rocha Falcão Santos; Filipe Amado; Flávia Franco Silveira; Gildo Joaquim de Alves de A Rêgo; Gustavo Ferraz Sales Carneiro; Heiner de Almeida Ramos; Humberto Adão de Castro Júnior; Jean Carlo Jardim Costa; Jeferson da Silva Rodrigues; Jéssika Braga Petrílio Lima; João Batista Martins; Jorge Lopes da Silva; Josiane do Carmo Silva; Jucinei Pereira dos Santos; Leandro Souza Celes; Leonardo dos Reis Aragão; Leonardo Lucas Ribeiro; Lian Carvalho Siqueira; Lidiani Fadel Bueno; Ligiane Fernanda Gabriel; Luciana Gonçalves Chaves Barros; Lunna Luz Costa; Marcel Phillipe Fonseca; Marcelo de Oliveira Saraiva; Marcelo Pinheiro Chaves; Marcelo Ramillo; Maria Tereza Alves; Martina Bitencourt; Martina Hummes Bitencourt; Matias Severino Ribeiro Neto; Moacir Chaves Borges; Neidijane Loiola; Patrícia Ciocari; Paulo Henrique Barros de Almeida; Rafael Ramos; Raquel Almeida Oliveira Yoshida; Régis Paiva; Renata Martinez; Reryka Rubia Silva; Roberto Marinho Amado; Rodrigo de Santis Vieira da Silva; Rodrigo Louback Adame; Roger Araújo Gonçalves Ferreira; Rogerio Martins de Santana; Rose Marie Santana; Tamiz Lima Oliveira; Tarcia de Brito; Thais Barbosa Passos; Torquato Barbosa de Lima Neto; Vanessa Branco; Virgínia Bezerra Betttega Popiel; Vivian Murbach Coutinho; Wellington Fragoso de Lira; Yuri Bispo

Coordenações Estaduais

Adriana Raquel (GO); Ana Pereira (AL); Camila Belinaso (RS); Cláudia Gouveia (MA); Daniela Bezerra Rodrigues (RN); Daniele Rebouças (MT); Fernanda Nazaré Almeida (PA); Flávia Ziliotto (PR); Gabriela Machado (SC); Higor Cataldo (AP); Isabela Cunha (SE); Jackeline Freire Florêncio (PE); Jaira Magalhães (RR); Juliana Marques Resende (MS); Luanna Marley (AM); Lucas Pereira de Miranda (MG); Lucilene Mol (ES); Mariana Cavalcante de Moura (PI); Mariana Leiras (RJ); Nadja Furtado Bortolotti (CE); Pâmela Dias Villela Alves (AC); Regina Lopes (TO); Thabada Almeida (PB)

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)

Diretora do Escritório de Ligação e Parceria do UNODC: Elena Abbati
Interface e Coordenação da Elaboração de Produtos: Ana Paula Penante

Equipe

Flora Moara; Livia Zanatta; Luiza Bastos; Maressa Proença; Pedro Pacheco; Gabriella Carvalho

PRODUTOS DE CONHECIMENTO

Publicações editadas nas séries Fazendo Justiça e Justiça Presente

PROPORCIONALIDADE PENAL (EIXO 1)

Coleção Alternativas Penais

- Manual de Gestão para as Alternativas Penais
- Guia de Formação em Alternativas Penais I – Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais no Brasil
- Guia de Formação em Alternativas Penais II – Justiça Restaurativa
- Guia de Formação em Alternativas Penais III – Medidas Cautelares Diversas da Prisão
- Guia de Formação em Alternativas Penais IV – Transação Penal, Penas Restritivas de Direito, Suspensão Condicional do Processo e Suspensão Condicional da Pena Privativa de Liberdade
- Guia de Formação em Alternativas Penais V - Medidas Protetivas de Urgência e Demais Ações de Responsabilização para Homens Autores de Violências Contra as Mulheres
- Diagnóstico sobre as Varas Especializadas em Alternativas Penais no Brasil

Coleção Monitoração Eletrônica

- Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para os Órgãos de Segurança Pública
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para a Rede de Políticas de Proteção Social
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para o Sistema de Justiça
- Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil
- Sumário Executivo Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil

Coleção Fortalecimento da Audiência de Custódia

- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros Gerais (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros para Crimes e Perfis Específicos
- Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus Tratos na Audiência de Custódia (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual sobre Algemas e outros Instrumentos de Contenção em Audiências Judiciais: Orientações práticas para implementação da Súmula Vinculante n. 11 do STF pela magistratura e Tribunais (Handbook on Handcuffs and Other Instruments of Restraint in Court Hearings) (Sumários executivos – português / inglês / espanhol)
- Caderno de Dados I – Dados Gerais sobre a Prisão em Flagrante durante a Pandemia de Covid-19
- Cadernos de Dados II – Covid-19: Análise do Auto de Prisão em Flagrante e Ações Institucionais Preventivas
- Manual de Arquitetura Judiciária para a Audiência de Custódia

Coleção Central de Regulação de Vagas

- Central de Regulação de Vagas: Manual para a Gestão da Lotação Prisional
- Folder Central de Regulação de Vagas

UNODC: Manuais de Justiça Criminal – Traduções para o português

- Manual de Princípios Básicos e Práticas Promissoras sobre Alternativas à Prisão
- Manual sobre Programas de Justiça Restaurativa

Materiais informativos

- Cartilha Audiência de Custódia: Informações Importantes para a Pessoa Presa e Familiares
- Relatório Audiência de Custódia: 6 Anos

SOCIOEDUCATIVO (EIXO 2)

- Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-Cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade - Caderno I - Diretrizes e Bases do Programa
- Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós- Cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade - Caderno II - Governança e Arquitetura Institucional
- Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós- Cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade - Caderno III - Orientações e Abordagens Metodológicas
- Reentradas e Reiteraões Infracionais: Um Olhar sobre os Sistemas Socioeducativo e Prisional Brasileiros
- Manual Resolução CNJ 367/2021 – A Central de Vagas do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo
- Manual sobre Audiências Concentradas para Reavaliação das Medidas Socioeducativas e de Semiliberdade e Internação
- Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil
- Manual Recomendação nº 87/2021 – Atendimento inicial e integrado a adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional

CIDADANIA (EIXO 3)

Coleção Política para Pessoas Egressas

- Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais I: Guia para Aplicação da Metodologia de Mobilização de Pessoas Pré-Egressas
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais II: Metodologia para Singularização do Atendimento a Pessoas em Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais III: Manual de Gestão e Funcionamento dos Escritórios Sociais
- Começar de Novo e Escritório Social: Estratégia de Convergência
- Guia para monitoramento dos Escritórios Sociais

Coleção Política Prisional

- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno I: Fundamentos Conceituais e Principiológicos
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno II: Arquitetura Organizacional e Funcionalidades
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno III: Competências e Práticas Específicas de Administração Penitenciária
- Diagnóstico de Arranjos Institucionais e Proposta de Protocolos para Execução de Políticas Públicas em Prisões
- Os Conselhos da Comunidade no Brasil

SISTEMAS E IDENTIFICAÇÃO CIVIL (EIXO 4)

- Manual de instalação e configuração do software para coleta de biometrias – versão 12.0
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica nas Unidades Prisionais
- Folder Documento Já!
- Guia On-line com Documentação Técnica e de Manuseio do SEEU

GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS (EIXO 5)

- Manual Resolução 287/2019 – Procedimentos Relativos a Pessoas Indígenas acusadas, Rés, Condenadas ou Privadas de Liberdade
- Relatório Mutirão Carcerário Eletrônico – 1ª Edição Espírito Santo
- Relatório de Monitoramento da COVID-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas I
- Relatório de Monitoramento da COVID-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas II
- Manual Resolução no 348/2020 – Procedimentos relativos a pessoas LGBTI acusadas, rés, condenadas ou privadas de liberdade
- Relatório Calculando Custos Prisionais – Panorama Nacional e Avanços Necessários
- Manual Resolução nº 369/2021 – Substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência
- Projeto Rede Justiça Restaurativa – Possibilidades e práticas nos sistemas criminal e socioeducativo



Acesse o código QR
e conheça outras
publicações do Programa
Fazendo Justiça



FAZENDO JUSTIÇA



