

SAMUEL LOURENÇO FILHO

**O PROGRAMA DELEGACIA LEGAL E O FIM DAS
CARCERAGENS:**

o permanente distanciamento dos custodiados

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social, da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito parcial para obtenção do título de bacharel.

Orientadora: Profa. Dra. Soraya Silveira Simões

Rio de Janeiro
2019

SAMUEL LOURENÇO FILHO

**O PROGRAMA DELEGACIA LEGAL E O FIM DAS
CARCERAGENS:**

o permanente distanciamento dos custodiados

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social, da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito parcial para obtenção do título de bacharel.

Orientadora: Profa. Dra. Soraya Silveira Simões

Rio de Janeiro
2019

CIP - Catalogação na Publicação

L892p Lourenço Filho, Samuel
O programa Delegacia Legal e o fim das
carceragens : o permanente distanciamento dos
custodiados / Samuel Lourenço Filho. -- Rio de
Janeiro, 2019.
69 f.

Orientadora: Soraya Silveira Simões.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
de Administração e Ciências Contábeis, Faculdade
Nacional de Direito, Instituto de Economia,
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e
Regional, Bacharel em Gestão Pública
Desenvolvimento Econômico e Social, 2019.

1. Carceragens. 2. Delegacia Legal. 3. Exclusão.
4. Exílio . 5. Prisão. I. Simões, Soraya Silveira,
orient. II. Título.

SAMUEL LOURENÇO FILHO

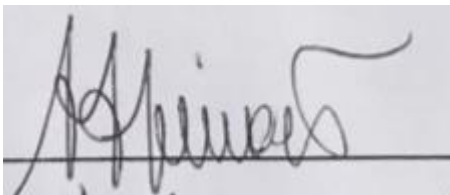
O PROGRAMA DELEGACIA LEGAL E O FIM DAS CARCERAGENS:

o permanente distanciamento dos custodiados

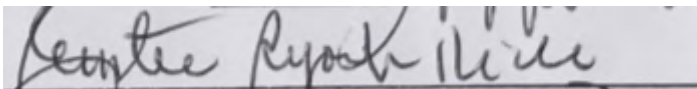
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social, da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito parcial para obtenção do título de bacharel.

Aprovado em

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dra. Soraya Silveira Simões
(Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional)



Prof. Dra. Cristina Ayoub Riche
(Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos)



Prof. Dr. Orlando Zaccone D'Élia Filho
(Universidade Federal Fluminense)

Dedico este trabalho a Danthala e ao Diogo que me incentivam a sonhar com um casamento feliz, e contribuem para que o meu viver tenha sentido para além das questões penitenciárias, e me fazem viver em família.

AGRADECIMENTOS

Escrever em agradecimento aqui é fazer um registro público de (quase) todas as pessoas e suas ações que resultaram na conclusão da minha graduação e também na produção desse trabalho. Imaginar que tudo isso começou, ainda dentro de uma cela, de um pátio de cadeia, e termina na rua, em casa, é atestar que a educação é libertadora, nesse caso, literalmente.

Ingressei numa universidade pública, preciso agradecer a população brasileira, mesmo sabendo que alguma parte dela odeia saber que presidiários conseguem vaga para estudar em instituições públicas de ensino superior. Eu preciso ser grato. Ingressei na Universidade Federal do Rio de Janeiro, por intermédio do Exame Nacional do Ensino Médio, e fui bacharelando de um curso que surgiu por intermédio do Reuni. Políticas Educacionais que democratizaram, ainda mais, o Ensino Superior permitiram que eu fosse alcançado dentro da cadeia, reconheço e agradeço.

Aos meus familiares, eu preciso dizer que foi muito importante eu poder ir para a escola numa segunda feira, depois de um domingo maravilhoso de visita. Estudava pois sabia que na visita teríamos o que conversar. Carina minha irmã, que estudava na UERJ sempre me incentivou e fazia com meus sonhos se tornassem realidade. Sonhou junto comigo e comigo viu o sonho ser realizado. Leonardo, meu irmão que no dia de matrícula esteve comigo na Reitoria, me fortalecendo em todo o processo. Ao meu pai, que quase faleceu ao saber da minha prisão e que sofreu muito durante o processo, agradeço muito pela força em se manter vivo para que pudesse ver, hoje, o fim desse ciclo.

Por falar da escola na prisão, preciso agradecer e muito por toda motivação das professoras Cláudia Meira e Jane Santos. Vocês me fizeram muito mal por alimentar expectativas, chorei algumas vezes enquanto aguardava o resultado dos vestibulares. Bem ao que tudo indica, valeu super a pena esperar. Chegamos até aqui juntos. Obrigado.

Já que comecei a falar de cadeia, quatro pessoas representam muito bem a torcida dos demais. Bruno Ramos foi o rapaz orava por mim, que no dia do vestibular convocou a cela pra orar em meu favor, com ele que firmei o compromisso de não evadir e fazer do caminho da prisão à universidade, uma estrada pavimentada. “Tô tentando”, espero cumprir. Samuel Nascimento, meu xará, levava para a visita minhas angústias, e junto com Adriano Amado, são as pessoas que me concederam um suporte afetivo, imenso. Choramos juntos algumas vezes, e não foram poucas. Nossas lágrimas, para além da aprovação nos vestibulares, resultaram também na conclusão do curso, regamos esperança e hoje colhemos o fruto de nossas lágrimas. Por fim,

Jorge Aquino merece uma monografia inteira de agradecimentos. Foi ele quem me emprestou os livros da biblioteca da escola, quando não poderia emprestar. Desviamos os livros e conseguimos deixá-los na cela, escondido, até a época dos exames. Devolvi com a mesma cautela.

Pastor Cláudio, foi a pessoa que conheci capelão prisional e se tornou amigo, o tempo e a generosidade divina possibilitou que isso se torna-se possível. Empenhou-se em arrumar conteúdos programáticos para eu estudar, e quando saí a primeira vez para estudar, lá estava ele me esperando. Sou muito grato, e quantas vezes eu saí da aula e nos encontramos para um café e depois uma carona até a porta da cadeia. Um ajudador e tanto, um irmão gerado entre algemas.

Meus amigos de turma Thamiris Schwandt, Wilson Lacerda e Eliane (Lee) é o trio ternura, amigos de comida e conversas não convencionais, pessoas que em cada encontro gargalhar era imprescindível. Juntos, dividimos trabalhos, brigamos, mas nunca faltou amor e admiração. Jéssica Vaz... Minha amiga mãe, que tem a mania feia de puxar a orelha e de se emocionar com cada conquista. Foi minha parceira de trabalhos acadêmicos, com quem consegui trabalhar junto sem brigar. Paciente pra caramba em me ajudar nas matérias de cálculo, e que nas angústias de casa, casamento, filhos e trabalho sempre conseguíamos um momento de esperança e expectativas que surgiam em nossos cafés. Vivian Kevorkian, Meiry Herlen, João Carlos, Raul Nicácio e Fernando (São João), agradeço por todo carinho na caminhada acadêmica.

Aos servidores da UFRJ, aos meus professores! Ingressei no GPDES com uma mentalidade e muita coisa se modificou em meio a relação do dia a dia e no aprendizado. Com Pedro Novais que fui despertado para este trabalho, de olhar pra cidade e tudo o que está escrito aí, foi com ele que ouvi sobre Plano Diretor e fui despertado para a questão do planejamento urbano. Ana Cristina é a servidora que tem um gingado incrível no relacionamento com o público, e encontrá-la na secretaria do curso e apresentar uma série de demandas, era seguro que seria recebido com um lindo sorriso e mensagens de bom ânimo.

Maíra Fernandes, Alberto Sampaio, Daniel Dias, Iolanda Cordeiro são advogadas e advogados que me ajudaram em tudo, cuidaram de mim em cada etapa do processo. Maíra passou um sufoco para me ajudar com a liberação para chegar na sala de aula, e de quebra me alertava sobre as eventuais resistências com a chegada de um presidiário no curso. Alberto depois ajudou nas renovações. Daniel Dias foi e ainda é meu irmão, um dos caras importantes na minha vida

não só na questão processual, mas por minha vida. Ele e Alberto me ajudaram e me ajudam muito para estudar, a faculdade é pública mas envolve um monte de gastos, e esses dois me permitiram viver momentos maravilhosos na faculdade, devido a todo apoio financeiro e fraterno. E Iôio é a pessoa que cuida de mim até agora, pedidos de extensão de horário e coisas mais, é minha advogada querida.

Preciso parar de escrever... Escrevi minha monografia lembrando toda amorosidade de Socorro Calhaú e incentivos de Vanusa Maria de Melo. A Vanusa me incentiva desde meu tempo de prisão, de tranca mesmo, no regime fechado, e a Socorro, foi a pessoa mais presente nesse processo de escrita, com muito amor e carinho, me recebia em sua casa ou em sua sala de coordenação na UERJ para me ajudar a escrever. Dos Seminários, Congressos e eventos acadêmicos que submeti trabalhos, todos eles foram feitos com Socorro. Foi muito incentivo, aprendizado, mimos, orientações e incentivos.

Obviamente faltou um monte de nome, como o da minha orientadora e amiga Soraya Simões, alguém que me pegou pela mão, que se fez toda ouvidos e com entusiasmo reage: "Samuuuu!" com cada coisa que conto. Foi muito bom ter a companhia dessa mulher no curso, desde o primeiro período estamos juntos e chegamos até aqui.

Soraya é amiga que puxa a minha orelha, que me conduz em reflexões incríveis. E por ela, iniciei meus agradecimentos às pessoas que foram escolhidas para compor minha banca de avaliação deste trabalho. Cristina Riche faz parte da banca e da minha trajetória acadêmica, consequentemente, tornou-se uma pessoa importante na minha vida. Seu apoio e sensibilidade na escuta me ajudaram como aluno e com pessoa, ela é uma mulher ouvidora, literalmente (risos). Cristina eu te agradeço pelas conversas no caminhar do corredor ao fim das aulas, pelos braços em encontros inesperados. Pelas inquietações provocadas nas aulas de Ética. Por fim, temos Orlando Zaccone: *"Estou aqui para dizer vocês possuem direitos"*, foi o que disse em 2008, dentro de uma delegacia. E, eu atentamente ouvi. Foi ali que germinou uma condição de cidadania. Apesar do devastador processo de anulação que ocorre dentro da cadeia. A vida nos fez amigos e irmãos. Vi sua defesa de Doutorado, li seus livros, fiz campanha pra eleição. E tê-lo na banca é um desafio, ele é um dos responsáveis pela extinção das carceragens. Que a vida e sua infinita generosidade, nos permita uma relação de irmandade e alegria, tal como tem sido desde o nosso encontro. Obrigado pelo que me fez despertar.

O agradecimento que fiz para a banca foi forçado, a Soraya no último encontro de orientação que puxou minha orelha para a questão. Argumentei: *“São pessoas que não cabem lá, eles são da banca, são amigos, tenho enorme apreço, vai alongar os agradecimentos, para eles e você os agradecimentos são na hora, sem registro, ali.”*. Mas ela orientou e aqui está, mas confesso como se deu esse feito.

Ana Cecília... Deixei por citá-la no fim, pois é a criança mais preciosa do mundo, é a mascotinha da minha turma, é filha da minha amiga Bárbara Gigante, e o nome diz por si só. “Babi”, como chamamos, é minha parceira e motivadora, pessoa com quem as conversas nunca terminavam, um certamente um chinelo verde nos ajudará no caminhar e seguir conversando, agora, já fora da barriga, Ana estará conosco. Ana Cecília você é nosso presente, terminar o curso logo depois de você nascer, foi um presente antecipado, e encerro os agradecimentos te citando, considerando a sua beleza e todo o bem que tu representa.

RESUMO

O presente trabalho busca analisar as implicações do Programa Delegacia Legal no âmbito do Sistema Penitenciário do Rio de Janeiro. A permanência de presos em carceragens de delegacias policiais, resultou numa estrutura improvisada de custódia de presos provisórios, que, apesar de todas as violações possíveis, atendia as demandas judiciais, uma vez que o custodiado estava sempre próximo da comarca criminal, e atendia a determinados interesses sociais, pois o familiar do custodiado conseguia visitá-lo com um grau menor de dificuldade. A implementação do Programa Delegacia Legal pôs fim nas carceragens por meio de um processo gradual de desativação desses improvisados equipamentos carcerários, o que gerou um afastamento dos presos em relação aos tribunais, aos familiares e as demais assistências previstas na Lei de Execução Penal, provocando uma ruptura legal e social. Com o fim das carceragens na cidade do Rio de Janeiro, milhares de presos foram removidos para municípios distantes da capital, e as violações existentes nas carceragens, cerne para suas desativações permaneceram, apesar da construção de novos equipamentos carcerários, e o distanciamento de custodiados de sua cidade e da administração judiciária só aumentou as violações e ainda impôs mais sofrimentos e prejuízos a todos envolvidos com o sistema penitenciário carioca.

Palavras-Chave: Carceragens. Delegacia Legal. Exclusão. Exílio. Prisão.

ABSTRACT

The present work seeks to analyze the implications of the Legal Delegation Program within the scope of the Penitentiary System of Rio de Janeiro. The stay of prisoners in jails of police stations resulted in a makeshift structure custodial pre-trial detainees, which, despite all the possible violations, met the legal proceedings, since custody was always close to the criminal district, and met certain social interests, because the family of the guardian was able to visit him with a lesser degree of difficulty. The implementation of Delegacia Legal Program ended in prisons through a gradual process of disabling these makeshift prison equipment, which generated a clearance of prisoners in relation to jurisdiction, family and other assistance provided for in the Penal Execution Law, causing legal and social rupture. With the end of the lock-ups in the city of Rio de Janeiro, thousands of prisoners were removed to distant districts of the capital and the existing violations in prisons, heart for your deactivations remained, despite the construction of new prison facilities and the custody of distancing his city and the judicial administration only increased the violations and even imposed more suffering and prejudice to all involved with the prison system in Rio.

Keywords: Incarcerations. Legal Delegacia. Exclusion. Exile. Prison.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 PROGRAMA DELEGACIA LEGAL – A SEGURANÇA PÚBLICA DEMOCRÁTICA E A GESTÃO ESTRATÉGICA	15
2.1 Da agenda pública ao decreto estadual: o Programa Delegacia Legal no eixo da “terceira via”	15
2.2 O Programa Delegacia Legal dentro do Plano Estadual de Segurança Pública	17
2.3 O Decreto 25.599/99: O Programa Delegacia Legal e sua efetivação através do Grupo Executivo	19
2.4 O Programa Delegacia Legal como uma administração gerencial no contexto da reforma administrativa	21
3 BREVE ANÁLISE SOBRE AS DELEGACIAS POLICIAIS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, ANTES E DEPOIS DO PROGRAMA DELEGACIA LEGAL	23
3.1 Programa Delegacia Legal: A delegacia tradicional e a nova delegacia no estado do Rio de Janeiro	23
3.2 Delegacia tradicional - “delegacia ilegal”: as justificativas do Programa Delegacia Legal	24
3.3 Delegacia Legal: a implementação do programa homônimo	27
3.4 As delegacias policiais no Rio de Janeiro após a implementação do Programa (PDL). Está tudo legal... ainda?	28
4 AS CARCERAGENS DAS DELEGACIAS POLICIAIS NO RIO DE JANEIRO: A COMPLEXIDADE DO ILEGAL E O MAL NECESSÁRIO	30
4.1 A custódia de presos provisórios em delegacias e a ausência de cadeias públicas na cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro	30
4.2 As carceragens da cidade do Rio de Janeiro e a distribuição de presos	32
4.3 POLINTER: a informal função de cadeia pública municipal	35
4.4 Nem cadeia pública, nem carceragem: uma concentradora de violações - e de violados	37
5 CONSTRUÇÃO DE CADEIA PÚBLICA NÃO É SINAL DE DIGNIDADE: AS COMPLEXIDADES DA GESTÃO PRISIONAL COM O FIM DAS CARCERAGENS	40
5.1 Desativação das carceragens - exclusão, permanência das ilegalidades - e a distribuição do sofrimento	40

5.2 Japeri, Magé e São Gonçalo: a penitência dos familiares	42
5.3 Comissão Técnica de Classificação e Corpo de Segurança: outros atores possíveis e afetados pela construção de Cadeias Públicas em Japeri, Magé e São Gonçalo	47
5.4 Presos Provisórios em outros municípios: Quais são os avanços legais e humanitários com o fim das carceragens cariocas?	51
6 CONCLUSÃO	57
REFERÊNCIAS	60
ANEXO I	65

1 INTRODUÇÃO

A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro contribuiu por muitos anos com a gestão penitenciária do estado. Em suas carceragens, uma população prisional se formou, enquanto ficaram custodiados, uns aguardando condenação e outros, já condenados, esperando o tempo necessário para progressão de regime. Em 2012, as carceragens foram desativadas, e a gestão penitenciária do estado passou a ser de responsabilidade integral da Secretaria de Administração Penitenciária. O Programa Delegacia Legal, foi o programa da Polícia Civil responsável pela extinção das carceragens e construção de cadeias públicas no estado, e a partir da implementação do Programa é possível ver o deslocamento da população prisional, composta de presos e seus respectivos familiares, de servidores estaduais, e demais atores envolvidos e inseridos no sistema prisional, para outros lugares.

O interesse pelo tema incide justamente nesse fluxo prisional que se desloca da capital carioca, a Cidade Maravilhosa, para outros municípios do estado, em regiões mais pobres e estruturalmente limitadas. A vivência durante anos dentro de uma delegacia, me fizeram refletir sobre o lugar que fiquei preso provisoriamente por quase 3 anos, e período em que pude ver algumas carceragens serem desativadas. Ver os dramas dos familiares em visitar seus parentes, ainda é doloroso. Saber que amigos meus ainda preso, estão sem visitas devido à distância é angustiante. Movido por uma série de sensações insuportáveis, transcrevo emoções e dor de quem vivenciou a dura realidade. O impacto desse fluxo prisional, desse deslocamento da população carcerária revela algumas violações legais e aponta para uma série de prejuízos aos presos, familiares e servidores, e a reintegração social dos custodiados, produzindo uma ruptura social ainda maior do que a existente.

Juntamente com toda sorte de sentimento, entender como se deu esse processo de remoção da população prisional demandou uma estruturação que resulta num recorte temporal de um período compreendido entre o ano 1999, quando é instituído o Programa Delegacia Legal, até 2015 ano que é possível observar como se dá a estadia dos presos em cadeias de custódia construídas pelo Programa. Apesar de o Sistema Penitenciário ser um problema crônico em todo país e no mundo, pois não vislumbra algo positivo vendo um corpo aprisionado, o trabalho se limita observar a questão penitenciária apenas no estado do Rio de Janeiro.

Envolvido em sentimentos e estruturação, sem desconsiderar as emoções que envolvem o tema para o próprio autor, a pesquisa foi realizada a partir de consultas bibliográficas que abarcam o campo da literatura, sociologia, e levantamento de documentos oficiais, leis e relatórios. Consultar dados e ler alguns números atividades trabalhosas , contudo, necessária, reconhecendo que vidas aprisionadas são vidas e não números apenas.

Para analisar a mudança na gestão penitenciária carioca, o trabalho desenvolve, no primeiro capítulo, uma análise do Programa Delegacia Legal enquanto projeto de campanha e sua importância dentro de um plano estadual de segurança, e seu funcionamento por intermédio de um grupo executivo e seu funcionamento gerencial que, aparenta ser influenciado pela reforma do estado, dentro de uma perspectiva empresarial, ainda que não propensa a lucros. Em seguida, o outro capítulo trata da importância do programa para a reestruturação das delegacias e da atividade investigativa policial, a reforma arquitetônica e funcional nas delegacias do estado.

Os dois capítulos finais revelam o Programa em meio a sua relação direta com as carceragens e seus impactos no sistema penitenciário carioca. No terceiro capítulo, as carceragens são observadas como concentração de violações, sua distribuição na cidade e sua relevância para administração judiciária. E o quarto, e último capítulo, apresenta um programa que trouxe impactos diretos na vida dos custodiados e todos os envolvidos com a custódia, familiares, servidores, técnicos e outros.

2 PROGRAMA DELEGACIA LEGAL – A SEGURANÇA PÚBLICA DEMOCRÁTICA E A GESTÃO ESTRATÉGICA

2.1 Da agenda pública ao decreto estadual: o Programa Delegacia Legal no eixo da “terceira via”

A temática da Segurança Pública ocupa, desde muito tempo, espaço nas agendas políticas antes, durante e depois das eleições (SOARES, 2003; BASÍLIO, 2009). É um assunto e uma questão que constantemente atrai a atenção da população, de maneira geral, e das categorias envolvidas, em particular. Nesse sentido, os anseios políticos sobre o tema se desdobram não só em busca de retorno político, mas, também, como uma oportunidade para

que algo seja realizado na área em questão. O Poder Judiciário se interessa pela segurança, os personagens do Poder Legislativo também e os chefes do Executivo seguem na mesma proposta, ou seja: Segurança Pública é uma agenda de interesse dos poderes, dos governos e do Estado.

No final da década de 1990 (1998), no estado do Rio de Janeiro, houve pleito eleitoral para ocupar a chefia do Executivo. Era a disputa para o governo estadual. E a segurança pública tinha seu papel de destaque. Afinal, o governo que estava finalizando sua gestão adotara a “gratificação faroeste”¹ como uma política de segurança pública. Com a eleição de Anthony Garotinho para governador do Estado (1999 – 2002), uma nova proposta de segurança pública foi projetada, apresentada e implementada: O Plano Estadual de Segurança Pública Integrada.

De acordo com Basílio (2009), a partir de 1999, com a nova equipe de governo “a política de segurança pública sofre mais um movimento senoidal, emergindo de uma política de pura repressão para uma política com valores democráticos, resgatando os princípios dos direitos humanos, associados a uma repressão qualificada” (BASÍLIO, 2009, p. 5). É justamente nessa mudança que se insere, dentre inúmeros projetos e ações, o Programa Delegacia Legal.

E em 1999, ano inaugural do governo Garotinho, a formulação das políticas no campo da segurança pública não ficaram restritas às deliberações militares, apesar dos interesses corporativos², antes, contou com um corpo multidisciplinar e uma equipe capacitada e teve a participação de segmentos acadêmicos, como é o caso do CESEC – Cândido Mendes, e de segmentos da sociedade civil, como foi o Viva Rio, por intermédio do Ruben César Fernandes e outros³. E, não sem sentido, a nova política de segurança pública foi chamada,

¹Tal gratificação gerava uma melhoria no salário, variando em um aumento de 10% a 150%, havendo ainda a possibilidade de pelo mesmo ato que gerou a gratificação o policial receber uma promoção por bravura. Foram noticiadas inúmeras irregularidades praticadas por policiais, em virtude deles tentarem obter tanto o aumento salarial quanto a promoção por bravura, ofertados pela “gratificação faroeste”. Na ocasião, o número de letalidade de policiais e civil aumentou por conta do belicismo empregado como política de confronto.

²“(…) há, no Brasil, hoje, a resistência de minorias corporativistas, no interior das instituições policiais, que são muito ativas, politicamente, e se articulam com forças conservadoras no Congresso nacional –forças que estão em todos os partidos, mesmo em alguns de esquerda.” Para Luiz Eduardo Soares, sempre houve resistências, seja no âmbito estadual, enquanto atuante no Governo Garotinho e posteriormente, quando integrou o Governo Lula.

Entrevista concedida por Luiz Eduardo Soares ao PORTAL/SP, cujo link está em seu site. Disponível em: <http://www.luizeduardosoares.com/luiz-eduardo-soares-defende-uma-nova-estrutura-para-seguranca-publica/>

³ Atualmente o Viva Rio atua como uma empresa social e sua pessoa jurídica é de OS (Organização Social).

então, como “terceira via”, dado a participação de outros segmentos da sociedade e uma proposta alternativa àquelas que, no curso dos anos, eram apresentadas e aplicadas.

Terceira via, portanto, foi um conceito empregado para distinção de uma via que, até ali, reproduzia as violações dos direitos humanos e tinha o extermínio como método inquestionável. E se distinguia também de uma segunda via, que denunciava as violações, mas se mantinha omissa ou inoperante em ações concretas e efetivas. Nesse caso, a então chamada terceira via da segurança pública se constituiu como “repressão qualificada”, o que, de acordo com Basílio (2009), seria uma estratégia que: “consiste basicamente na mediação dos conflitos e nas técnicas de abordagem, [tornando-se] também parte da prevenção” (BASÍLIO, 2009, p. 6).

2.2 O Programa Delegacia Legal dentro do Plano Estadual de Segurança Pública

O Programa Delegacia Legal (PDL) se estabelece como um programa dentro do Plano Estadual de Segurança que o governo apresentou na época. Plano este que protagonizou a potencialidade de jovens por meio de cursos e atividades de capacitação, que não privilegiou o belicismo nem a compra de armas e bombas de efeito moral e outras. O Plano estruturou a polícia para o campo investigativo, visando capacitá-la para outras atividades e formas de abordagens diferentes daquelas tratadas, até ali, como exclusivamente – ou violentamente – repressivas.

No Plano Estadual de Segurança Pública (2000), foi elaborado e organizado em quatro divisões/ áreas divisões muito bem explicitadas, dentre as divisões em que estava organizado, havia uma divisão/área que tratava sobre aspectos modernizadores da segurança pública no estado. O Plano Estadual se concentrava em projetos e programas, dos quais as ações iniciais estavam voltadas para prevenção primária, que são projetos que tratam de distribuição de renda, desenvolvimento econômico e social e outros direcionados para capacitação de jovens, atividades promotoras de paz e cidadania, tendo bolsas de trabalhos e auxílio financeiro, como o cheque cidadão como exemplo.

Já numa segunda área de atuação, havia a preocupação expressa da “repressão qualificada” a ser mais bem compreendida e praticada através de cursos de aperfeiçoamento para o contingente da Polícia Militar. A terceira área de atuação, como já foi dito, era a chamada “modernizadora”, na qual se inscrevia o Programa Delegacia Legal. Por fim, a

quarta área, que tratava método de avaliação dos programas e do fomento à efetivação da cidadania carioca e fluminense no campo da segurança pública.

Na terceira parte de sua divisão, que fala sobre aspectos modernizadores para a Segurança Pública, que é onde se encontra o PDL, havia outras iniciativas importantes, como era o caso da formação de Áreas de Integradas de Segurança Pública (AISP). Estas eram configuradas na área de abrangência de determinado batalhão ou batalhões e a circunscrição de uma delegacia ou várias delegacias, tendo estes critérios como base para um georreferenciamento possível capaz de produzir informações menos diluídas em relação a expansão ou a contenção de incidentes criminais e ocorrências policiais. O processo de modernização contido no Plano trazia ainda a criação do Instituto de Segurança Pública, o ISP, que organizava e geria os dados produzidos a partir das delegacias do Estado, qualificando-os segundo critérios formulados com o auxílio de sociólogos e antropólogos cujas pesquisas vinham sendo realizadas no campo da segurança pública⁴. O ISP tornar-se-ia, inclusive, uma autarquia integradora das polícias.

É nesse contexto modernizador que surge a Delegacia Legal, apresentada como “*outdoor* da política de segurança”, ao ser inaugurada no início da gestão de Anthony Garotinho no governo do Estado⁵. A delegacia inaugural (5ª DP – Gomes Freire) foi uma unidade piloto para aquilo que viria a ser exemplo de inovação e modernização da Polícia Civil, o Programa Delegacia Legal. Para Luiz Eduardo Soares (2010) havia algo proposto para além do experimento: “Não se tratava de uma iniciativa isolada. Seguimos um plano que começou com um diagnóstico. A primeira delegacia funcionou, como as oportunidades para testes e aperfeiçoamento, na perspectiva da generalização do modelo que ela realiza” (SOARES, 2010, p. 103).

O Plano Estadual, em 1999, apresentava essa característica bem dividida, ao passo que era integrado, e sua proposta modernizadora, que incluía o PDL, tinha uma finalidade elucidativa e preventiva, tanto que, de acordo com um dos subsecretários de segurança da época, era preciso valorizar outro modo de gestão das polícias, incluindo a construção de uma nova imagem da corporação:

⁴ O ISP foi dirigido pela antropóloga Ana Paula Miranda, professora da UFF. E em seu departamento de pesquisas inúmeros acadêmicos fizeram e fazem parte do conselho editorial, e parte desses acadêmicos integram, hoje, o INCT-InEAC-UFF, coordenado pelo antropólogo e professor Roberto Kant de Lima.

⁵GAROTINHO, Anthony. Projeto das Delegacias Legais, criado por Garotinho, foi abandonado por Cabral. 25 de out. 2013. Disponível em: <http://www.blogdogarotinho.com.br/lartigo.aspx?id=15305>

para que o sistema de informações funcione com eficácia, capacitando policiais e gestores da segurança a se anteciparem ao crime e preveni-lo, é preciso que o sistema se articule a um processo de diagnose-planejamento-monitoramento, o que, por sua vez, exige a adoção de um gerenciamento moderno e racional das instituições policiais. Portanto, somente a combinação de todos esses ingredientes poderá reverter a situação caótica, em benefício da edificação de um sistema de segurança pública realmente eficaz, base de apoio e instrumento operacional de uma política consistente: profissionais qualificados; equipamentos adequados; tecnologia moderna; estrutura organizacional adequada à natureza de suas funções; gerenciamento racional, capaz de trabalhar com planejamento, monitoramento e avaliação de desempenho (SOARES, 2017, p.124).

E o Programa Delegacia Legal, por intermédio de seu Grupo Executivo, foi capaz de conceder toda essa estrutura para as demais delegacias que foram reformadas e reestruturadas após o sucesso do projeto piloto iniciado na 5ª DP, como parte de um Plano de Segurança Integrada.

2.3 O Decreto 25.599/99: O Programa Delegacia Legal e sua efetivação através do Grupo Executivo

Para ampliar os feitos realizados na 5ª DP – Gomes Freire e fazer valer todo o processo de modernização prometido no Plano, o Programa Delegacia Legal demandava uma estrutura administrativa capaz de suprir a demanda e os desafios do porvir com tamanha e significativa proposta de modificação. Nesse sentido, houve uma organização administrativa visando um agir operacional e dinâmico e, assim, foi instituído, através do Decreto 25.599, o Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal, que surgia como uma resposta precisa diante das considerações do novo governo.

O Decreto, na ocasião, visou a implementação do Grupo Executivo considerando a “*centralização do gerenciamento*” e “*agilidade e otimização nas ações gerenciais, administrativas e operacionais*”, capazes de promover a modernização das 121 (cento e vinte uma) delegacias policiais existentes no Estado, dos órgãos técnicos específicos da Polícia Civil, como o Instituto de Criminalística, o Instituto Médico Legal, Félix Pacheco e outros.

Sobre a existência do Grupo Executivo para a execução do Programa, é importante ressaltar que esse grupo funcionava como uma intervenção técnica e multidisciplinar, visando uma transformação e a adequação do ambiente policial sem interferir bruscamente nas suas atividades. A experiência do emprego e formulação de um grupo executivo, através

de decretos, contudo, tinha um lastro de referências na utilização desse modelo em governos anteriores – no caso, em décadas passadas – como ocorreu durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961). Com uma política econômica atrelada à um denominado “Plano de Metas”, o governo JK, passou a instituir grupos executivos específicos para contribuir a expansão industrial do país. O verbete produzido pelo CPDOC -FGV, traz a seguinte observação:

A execução do Plano de Metas gerou a necessidade de se criarem órgãos administrativos especiais, de tipo colegiado, que formulassem a política aplicável a cada atividade industrial. Foram assim formados os primeiros grupos executivos, integrados por administradores públicos e industriais do setor privado, responsáveis pela concessão e a manipulação dos incentivos necessários à implantação do Plano de Metas tanto em termos de tecnologia como em termos de recursos financeiros, predominantemente estrangeiros (CPDOC, 2009).

Percebe-se que esses grupos executivos⁶ são criados via decreto como uma equipe com missão específica, e, como percebe-se no verbete, são integrados por administradores públicos e industriais do setor privado, considerado as especificidades e proposta de seu surgimento, que era o desenvolvimento da indústria. No caso do Grupo Executivo criado através do Decreto estadual 25.599/99, há também uma especificidade relacionada às propostas modernizadoras do Programa Delegacia Legal: um Administrador, um Delegado de Polícia e um Procurador do Estado, esses seriam coordenadores assessores, responsáveis por criar grupos de trabalhos específicos.

O grupo executivo deveria adotar grupos de trabalhos condizentes com as propostas do Plano de Segurança Pública Integrada, no sentido modernizador, e também do próprio programa em questão: o Programa Delegacia Legal. No art. 3º do Decreto, há expresso a seguinte determinação: “O Grupo Executivo organizar-se-á em grupos de trabalho específicos para cada atividade do programa, cabendo ao Coordenador Geral e aos Assessores o gerenciamento dos trabalhos no escopo de consecução de todas as metas estabelecidas.”.

⁶no caso do governo JK, há o registro do surgimento de inúmeros grupos executivos, que surgiam de acordo com decretos. Requer um estudo mais aprofundado sobre o uso de decretos para a criação de grupos executivos empregados em planos e programas, contudo, na época, é possível informar sobre a existência de alguns grupos executivos voltados para o desenvolvimento da indústria, sendo ele os grupos executivos: da Indústria Automobilística (GEIA criado pelo Decreto nº 39.412, de 16 de junho de 1956.), da Indústria de Construção Naval (GEICON - Decreto nº 43.899, de 13 de junho de 1958), da Indústria Mecânica Pesada (GEIMAPE, criado pelo Decreto nº 46.753, de 26 de agosto de 1959.) e de Assistência à Média e Pequena Empresa (GEAMPE, criado pelo Decreto nº 48.738, de 4 de agosto de 1960).

Nesse sentido, havia uma área de abrangência dos grupos de trabalho, no caso da arquitetura e engenharia, que visava a alteração predial e todo projeto de construção ou reforma das delegacias. Havia um grupo voltado para administração e outro para orçamento e finanças, como se vê, responsáveis por compras, aquisições e administração das delegacias. Um grupo voltado para recrutamento e treinamento; outro para informática e ainda um para o jurídico, com a finalidade de cuidar da legalidade da efetivação dos procedimentos para a instalação da Delegacia Legal.

No Programa Delegacia Legal, o grupo executivo se responsabilizava por atividades que visavam possibilitar “a contratação de serviços de terceiros e a celebração de convênios, bem como garantir o fluxo de recursos orçamentários e financeiros”. Nesse contexto, observa-se que há proposto para o desenvolvimento das atividades do grupo executivo, uma autonomia de gestão, que possibilita uma atuação menos burocratizada, mas sem eventual descomprometimento com a responsabilidade com a coisa pública, mas que aponta para uma atuação em que a disfuncionalidade burocrática das antigas delegacias, não deveriam ser reproduzidas.

2.4 O Programa Delegacia Legal como uma administração gerencial no contexto da reforma administrativa

De acordo com Abrucio (1997), a administração gerencial tem aspectos de flexibilização na gestão, quando relacionada à burocracia; o melhoramento na qualidade do serviço prestado; e, especialmente, o foco no “cidadão-cliente”, sendo este o ponto que torna a administração pública uma administração com inspirações empresariais, supostamente focada no cidadão e na qualidade do serviço a ele prestado. Para o autor, essa questão gerencial tem forte influência inglesa e norte americana e uma proposta privatista, de redução de direitos sociais e alterações econômicas, apontando para estratégias e planejamentos administrativos que reforcem o reconhecimento do conceito *gerencial* na administração.

A partir de 1995, a administração pública brasileira experimentou uma reforma, visando algo que, de acordo com um de seus maiores expoentes, Bresser-Pereira (1998), era: “modernizar o Estado e tornar sua administração pública mais eficiente e mais voltada para o cidadão cliente” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 21). A reforma gerencial foi uma política muito mais abrangente, envolvendo economia e toda a estrutura do Estado e seus respectivos entes (União, Estado e Município). Distante de qualquer pressuposto comparativo, mas

considerando sua influência, é possível perceber o intento otimizador e de centralidade na agilidade e reconhecimento do cidadão como alvo, rompendo com o estamento burocrático atual e possibilitando mais autonomia no oferecimento do serviço público – sem excluir, contudo, as variadas possibilidades de pagamento pela prestação de serviços e de parcerias público-privadas cada vez mais ampliadas.

A reforma gerencial, pautada na nova administração pública, teve como documento oficial o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, aprovado pela Câmara e assinado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1995. Neste documento, de nome pomposo, encontra-se a proposta de modernização da máquina pública e, dentre seus projetos, estão inseridas as seguintes propostas:

a) criar condições psicossociais necessárias ao fortalecimento do espírito empreendedor do serviço público, conjugada ao comportamento ético e ao desempenho eficiente; **b)** reforçar o sentido de missão e o comprometimento do servidor público para com a prestação de serviços de melhor qualidade para o cidadão; **c)** obter maior satisfação do servidor público com o seu trabalho e com sua qualidade de vida (CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO, 1995, p. 61).

A possibilidade de o Grupo Executivo Delegacia Legal poder celebrar convênios, realizar contratações, firmar contratações com empresas privadas, possibilitar aos policiais civis uma dedicação exclusiva em sua atividade fim de investigação, apontava para um cenário totalmente novo. As Delegacias Legais apresentam (ou apresentavam) não só um modelo estratégico administrativo e operacional que visava resultados, dados ou coisas similares. O próprio PDL, na sua formulação, tinha essa concepção. Para tanto, a estratégia surgiu de tal modo: “abolir todas as mediações burocráticas e transformar as Delegacias em plataformas de atendimento imediato, como as salas de emergência dos bons hospitais. Para colocar em prática o novo modelo, começamos por redefinir as rotinas” (SOARES, 2017, p. 125).

Característico de uma gestão gerencial, o PDL deveria ser capaz de atuar no setor público, com devidas operacionalidades empreendedoras, e é o próprio Luiz Eduardo Soares (2017) que faz uma relação sobre esse aspecto em sua análise inicial sobre as delegacias tradicionais, alvo do PDL:

(...) se a Polícia fosse uma empresa privada, fecharia as portas em 24 horas, tal a irracionalidade organizacional verificada. A burocracia era tanta que entre a denúncia, o registro da ocorrência e o início da investigação, demorava-se, frequentemente, uma semana ou mais. Os policiais estavam

impedidos de exercer sua competência, tamanho era o peso da burocracia labiríntica, retratada nos 64 livros em que se traduz a operação de uma Delegacia fluminense tradicional típica (SOARES, 2017, p. 125).

Ao olhar o PDL em meio ao contexto reformista brasileiro da época, fica evidente possíveis ações que coadunam com a proposta nacional e, de certa forma, com modelos que já haviam ganhado o mundo anos anteriores, no marco do projeto neoliberal⁷. Ou seja, era uma proposta, quase que global, considerando eventuais restrições. A reforma gerencial, cujas características estão presentes no projeto modernizador da Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro, de acordo com Bresser Pereira (1998): “é uma reforma que tem projeção mundial, seu impacto internacional é altamente variável, dependendo da história, cultura e lideranças políticas e administrativas de diversos países” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 52).

No campo reformista, não devemos desprezar o olhar para a cidadania contido no PDL: além da questão do cidadão ser tratado como *consumidor*, houve uma valorização do servidor. Se a reforma administrativa é sempre vista como uma possibilidade de redução de direitos, em especial no campo social, a questão gerencial, abordada até aqui, visava tão somente a estratégia, no campo da segurança pública, de possibilitar melhores condições de trabalho ao servidor e ao usuário do serviço, criando mecanismos próprios para a intervenção física nos espaços das delegacias, na agilidade para compra e manutenção dos instrumentos de trabalho e, portanto, na gestão do trabalho da Polícia Civil.

3 BREVE ANÁLISE SOBRE AS DELEGACIAS POLICIAIS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, ANTES E DEPOIS DO PROGRAMA DELEGACIA LEGAL

3.1 Programa Delegacia Legal: A delegacia tradicional e a nova delegacia no estado do Rio de Janeiro

As delegacias policiais no estado do Rio de Janeiro, a partir de 1999, passaram gradativamente por uma série de reformas estruturais, tanto na aparência dos prédios e na ambiência interna das delegacias quanto na própria administração institucional (PAES, 2006). Essas mudanças não foram provenientes, apenas, de um novo governo, mas se tratava, também, de uma política de segurança pública assinada pelo então governador, Anthony

⁷ Receituário do Consenso de Washington.

Garotinho, que, em companhia de sua equipe multidisciplinar, desenvolveu um Plano de Segurança e consequentemente o Programa Delegacia Legal

O decreto estadual, nº 25.599 de 22 de setembro de 1999, criou o Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal e foi caracterizado por suas disposições de gestão, relacionamento com o público e outras atribuições. A intervenção do chefe do Executivo estadual nas práticas policiais no âmbito da Polícia Civil, correspondeu à uma reformulação na atividade da Polícia Judiciária⁸ que, por muitos anos, teve suas funções investigativas prejudicadas devido as atuações administrativas e burocráticas:

Um fato logo me chamou a atenção no Setor de Investigação: a incorporação de três Policiais Militares à equipe que investiga homicídios. Como a investigação de homicídios desdobra-se necessariamente em um Inquérito, esses Policiais Militares auxiliavam as investigações do Setor de Investigação e do Cartório trabalhando no serviço externo, ou seja, suas funções eram exercidas “da porta pra fora” da delegacia, enquanto os inspetores que os instruíam nas investigações, realizavam o serviço “da porta pra dentro” (PAES, 2006, p. 60).

De acordo com a autora, as “delegacias tradicionais” operavam com certas limitações, onde o mesmo inspetor recepcionava no balcão, atendia telefone e, ainda, mantinha sob os seus cuidados as chaves das carceragens anexadas à delegacia. Enquanto isso, diante de situações complexas, como em caso de homicídios, a investigação em campo era realizada por policiais militares e não pelo investigador civil, dada as demandas existentes na própria sede policial. O Programa, então, foi uma política de intervenção nesta dinâmica policial, implementando medidas e realizando ações que se configuraram como uma reforma na Polícia Civil, visando mudar a realidade descrita pela pesquisadora.

3.2 Delegacia tradicional - “delegacia ilegal”: as justificativas do Programa Delegacia Legal

As denominadas delegacias “tradicionais” são as delegacias existentes antes da implementação do Programa Delegacia Legal, e são elas a razão de existir o Programa

⁸O art.144; §4 da Constituição Federal apresenta a Polícia Civil como Polícia Judiciária: “§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, **as funções de polícia judiciária** e a apuração de infrações penais, exceto as militares” (**Grifo nosso**).

Delegacia Legal, dada a sua *ilegalidade*. O insulamento burocrático nos procedimentos policiais, a frágil estrutura técnica para fins investigativos, a existência de carceragens - e todas as violações decorrentes da concentração de presos em seu interior - e a fragilidade estrutural deste tipo de equipamento urbano, seja no campo arquitetônico ou administrativo, traçam aspectos que forjam a ilegalidade das delegacias tradicionais e que se tornaram as principais causas para incitar uma transformação na estrutura da Polícia Civil.

Essas delegacias são assim denominadas devido a existência de delegacias reformadas após a implementação do Programa. Infelizmente, pela sensação de insegurança, insalubridade e, como já mencionado, por uma atuação esgotada diante da frágil estrutura e do acúmulo de função, além de “tradicionais” essas delegacias foram também chamadas de “ilegais”. Melhor explicitação encontramos em Nascimento (2008), quando estabelece uma distinção entre as delegacias em um de seus trabalhos. Para a autora, as delegacias são denominadas assim pois:

No primeiro caso, encontram-se aquelas que estão inseridas no Programa Delegacia Legal. No segundo, acham-se as que ainda não estão inseridas no PDL. No entanto, neste último caso, é comum ouvir por parte dos policiais **que estas são delegacias convencionais ou, ainda, delegacias “ilegais”, fazendo um trocadilho com o significado do termo, ficando estabelecida, desta forma, uma separação entre os dois modelos de delegacia** (NASCIMENTO, 2008, p. 96, *Grifo nosso*).

De acordo com Luiz Eduardo Soares (2000), que relata em seu livro “Meu Casaco de General” o período em que esteve à frente da Segurança Pública do Estado, as sedes policiais eram “o antro do atraso”: “A delegacia que existe hoje é a expressão mais eloquente dos aspectos improdutivos e paralisantes (...) onde policiais e o público sentem-se desrespeitados pelo cenário decadente nada mais propício à instauração de vícios de todo tipo.” (SOARES, 2000, p. 89). A breve descrição das delegacias e da estrutura da Polícia Civil feitas pelo antropólogo, que na época, foi um dos idealizadores do programa, aponta para um cenário minimamente caótico e propenso à corrupção, prevaricação e negligência das mais diversas ordens. Ele segue dizendo que: “Os policiais estão impedidos de exercitar sua competência, tamanho é o peso da burocracia. Isso tudo transcorre em ambientes fisicamente degradados, insalubres e hostis, extensões estéticas da carceragem.” (IBIDEM, p. 89).

A dignidade dos profissionais da Polícia Civil, diante da insalubridade do ambiente e condições de trabalho, são causas de preocupação, não só pelo bom desempenho da atividade policial, mas em especial, pela condição do próprio servidor público estadual. As repartições

e salas dentro da própria delegacia dificultavam uma relação mais dinâmica e direta entre os profissionais e, ainda de acordo com o autor Luiz Eduardo Soares (2000), havia, nas delegacias antigas, duas questões a serem analisadas: “falta de confiança na capacidade da polícia de recuperar os bens perdidos e prender culpados, e medo de entrar numa delegacia” (SOARES, 2000, p. 84).

Noutro aspecto, o próprio estabelecimento, com sua arquitetura e recepção, dificultava a interação entre servidor e usuário do serviço público: seja a vítima de algum incidente criminal, ao registrar a ocorrência; seja o algoz, que, quando capturado, era lançado em masmorras conhecidas como carceragens. Assim, as causas para o decreto estadual podem ser identificadas através de diversas violações, muito embora não seja apenas isso.

Nesse sentido, tratava-se de uma crítica estrutural e não profissional, apenas – apesar das eventuais ilegalidades. Em sua pesquisa de mestrado, Vivian Paes (2006) registra, em nota de rodapé, o porquê do termo ‘ilegal’: “Observei que os policiais se referiam informalmente às delegacias convencionais como delegacias ilegais, em contraposição ao modelo legal.”. A pesquisadora, para referenciar a nota, faz a seguinte reflexão:

“(…) a designação como legal também é utilizada como um trocadilho pelos policiais ao se referirem à melhor infra-estrutura da Polícia Civil como uma coisa boa, que tem qualidades favoráveis à função que se presta. **Por outro lado, este conceito fez com que fosse consolidada a imagem do modelo anterior à reforma como um modelo ilegal.**” (PAES, 2006, p. 83, *Grifo nosso*).

A ilegalidade é também apresentada por Soares (2000), ao discorrer sobre o programa. Quando questionado sobre o nome empregado, diante do estranhamento dos policiais, ele comenta: “Muitos policiais estranharam o título do programa e perguntavam: as outras delegacias são ilegais? Realmente, as delegacias com carceragens são ilegais. Carceragem em delegacia constitui uma ilegalidade com a qual, infelizmente, nos habituamos” (SOARES, 2000, p. 90). Percebe-se que a ilegalidade, para além de possíveis atividades policiais, estavam ligadas à estrutura da delegacia no que diz respeito a existência de carceragens, que faziam coabitar centenas de presos em número bem acima da capacidade estipulada⁹. Por isso, as delegacias “antigas”, “tradicionalistas”, foram assim denominadas diante da presença do novo, do dito legal.

⁹Em diversas ações e pedidos, destaco apenas uma matéria que traz a seguinte informação: “A ação civil pública denuncia que, apesar de ter apenas 150 vagas, a Polinter do Grajaú possui, de acordo com o último levantamento, 437 presos - quase 200% acima de sua capacidade.”Disponível em: <https://tj->

3.3 Delegacia Legal: a implementação do programa homônimo

As delegacias legais, diferentes das tradicionais, possuem um projeto arquitetônico que “compõe um espaço aberto no qual tanto as pessoas que vão às delegacias quanto os policiais que nela trabalham podem ver e participar de tudo o que nela acontece” (MISSE; PAES, 2010, p. 2). A reforma é vista como um procedimento importante e que possibilita maior integração entre os agentes e, em especial, amplitude no olhar do cidadão que adentra o estabelecimento. Não há repartições escondidas ou salas e divisórias que impossibilitam a visão. Toda a operacionalidade administrativa pode ser contemplada ao se ingressar no prédio policial.

Mas isso não é o bastante. De acordo com o governante da época, as novas delegacias tinham muitas operações que eram dignas de destaque: “Em março de 1999, três meses após tomar posse, iniciei uma revolução na segurança pública inaugurando a primeira Delegacia Legal, a 5ª DP, na Avenida Gomes Freire.” (GAROTINHO, 2013). O PDL era visto pelo chefe do Executivo da época como uma revolução no campo da segurança pública. Tanto que, para apresentar a primeira delegacia legal, o ex governador, em seu blog, descreveu as benfeitorias do Programa e as intervenções feitas na delegacia, o que, no caso, não se restringia às mudanças arquitetônicas:

Mas não se limitou a um projeto arquitetônico e de reforma das instalações para dar melhores condições de trabalho aos policiais e criar um melhor ambiente para a população. Pela primeira vez no Brasil, as delegacias começaram a ser interligadas através de internet e intranet, facilitando as consultas dos policiais aos bancos de dados e agilizando o serviço. Colocamos universitários para darem o primeiro atendimento às pessoas e liberamos os policiais para o trabalho de investigação. Com isso facilitamos o trabalho da Polícia Civil e obtivemos resultados com recorde de prisões (GAROTINHO, 2013).

A legalidade das delegacias estava não só no processo (demorado) de remoção de presos custodiados para espaços adequados. Do mesmo modo, as legalidades estavam agora presentes na forma de atendimento técnico ao cidadão, através de alunos das faculdades de Serviço Social e outras áreas. Já as tarefas administrativas passaram a ser feitas por administradores não policiais, estabelecidos como síndicos dos prédios, visando a

rj.jusbrasil.com.br/noticias/788417/liminar-manda-estado-acabar-com-superlotacao-da-polinter-do-grajau?ref=amp. A notícia diz respeito a uma liminar concedida pelo juiz João Felipe Nunes Mourão, que na ocasião despachou em favor de um pedido feito pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

manutenção e asseio do espaço, a reposição de insumos e a organização do ambiente. Essa separação de atividades em relação às respectivas funções, possibilitou aos inspetores uma dedicação às atividades policiais judiciárias (MISSE; PAES, 2010).

O Programa Delegacia Legal realizou inúmeras atividades operacionais que resultaram, então, em mudanças significativas nas delegacias e esse processo de “legalização” das delegacias perdurou longos anos até alcançar quase todas as delegacias do estado. A informatização trouxe, ainda, uma economia no tempo tanto de espera no atendimento quanto de respostas para casos investigados, e isso, de acordo com Misse e Paes (2010), trouxe:

maior acúmulo e organização de informações sobre os procedimentos policiais do que quando existia somente em papel.” Os autores também consideraram que “a visualização dos procedimentos online possibilitaria também maior controle e gerenciamento por parte de instâncias superiores das atividades levadas a cabo pelos agentes nas delegacias (MISSE; PAES, 2010, p. 3).

3.4 As delegacias policiais no Rio de Janeiro após a implementação do Programa (PDL). Está tudo legal... ainda?

Hoje, no ano de 2019, são quase 20 anos após a inauguração da primeira delegacia legal e podemos dizer que as expectativas de alguns foram superadas no transcorrer dos anos enquanto o pessimismo de outros profissionais foi sendo descaracterizado dada a eficiência do trabalho. Em sua pesquisa, Vivian Ferreira Paes (2006) entrevistou um delegado, Drº Carlos Alberto D’Oliveira, e policiais da 9ª Delegacia Policial do bairro Catete. Na conversa transcrita, é possível perceber a surpresa com relação ao Programa:

Carlos Alberto D’Oliveira (delegado) - Eu achei que não fosse ir pra frente, entendeu? Porque eu tinha 13 anos de polícia e ai falava: “A vida inteira na polícia e eu não via grampo, caneta, como é que vai ter papel para a impressora?”

Carlos Alberto – É, ninguém acreditava.

Policial – Era difícil acreditar que o Estado fosse bancar essa estrutura que a gente tem (referindo-se ao Programa Delegacia Legal) (PAES, 2006, p. 77).

A ilegalidade apontada por um dos idealizadores do Programa, dizia respeito, sobretudo à existência de carceragens anexadas nas delegacias. E desde a implementação do Programa, inúmeros esforços foram feitos para desativar as carceragens existentes nas delegacias, até que isso se transformasse numa realidade. No ano de 2012 foi desativada a última carceragem¹⁰ e, com isso, as unidades policiais passaram a atuar sem precisar destinar pessoal para custódia de presos, além de deixar de manter a ilegalidade que sempre fora vista como um dos grandes empecilhos nas rotinas da delegacia.

Com a informatização dos procedimentos, organização das informações, troca de dados e sistematização dos feitos, via intranet, e o fim das carceragens, as delegacias legais passam a funcionar de maneira *legal*. Contudo, passado alguns anos, as notícias são de abandono: falta de cartuchos, banheiros interditados, ar condicionados quebrados, falta de manutenção. Se é o efeito da crise do Estado, não há precedentes de estudo sobre. E se foram as mudanças nos governos, também não é certo afirmar. Ocorre que as delegacias estão novamente sucateadas após esses anos.¹¹

As investigações continuam sendo demoradas e, pelo o que se acompanha no noticiário, a causa atravessa, não raro, questões políticas de grande gravidade. O recente caso Marielle, embora complexo, ainda revela a fragilidade nas investigações, haja vista a retirada do delegado que prendeu os dois principais suspeitos, pelo atual governador do Estado, Wilson Witzel, quando se avizinhava a data que marcou um ano da execução da vereadora¹². Do Programa que recebeu milhões de reais, hoje nem se tem notícias sobre a sua real existência e coordenação, e as delegacias seguem vivendo agonias, com pessoal, viaturas e estrutura. Ao que tudo indica, as coisas nas delegacias, apesar de atuar dentro da legalidade, segundo os critérios expostos no PDL, já não estão tão legais assim.

¹⁰EXTRA. **Carceragem da Polinter do Grajaú, a última que ainda abriga presos, será desativada na próxima segunda-feira.** Jornal Extra, Rio de Janeiro, 24 de abr. 2012. Casos de Polícia. Disponível: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/carceragem-da-polinter-do-grajau-ultima-que-ainda-abriga-presos-sera-desativada-na-proxima-segunda-feira-4701321.html>.

¹¹O DIA. “**Delegacias legais sucateadas**”. Rio de Janeiro, 04 de abr. 2014. Legado O Dia na Baixada.

¹²“**Tarcísio Motta diz que caso Marielle revela sucateamento da Polícia Civil no RJ**” Disponível em: <https://www.bemparana.com.br/noticia/tarcisio-motta-diz-que-caso-marielle-revela-sucateamento-da-policia-civil-no-rj>.

4 AS CARCERAGENS DAS DELEGACIAS POLICIAIS NO RIO DE JANEIRO: A COMPLEXIDADE DO ILEGAL E O MAL NECESSÁRIO

4.1 A custódia de presos provisórios em delegacias e a ausência de cadeias públicas na cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro

A demanda por mais equipamentos urbanos voltados para a custódia de presos (cadeias públicas, presídios e complexos penitenciários) deve ser questionada: afinal, qual a necessidade de se construir mais prisões? Faltam vagas no sistema prisional ou há muitas pessoas presas? Sabedor que tal questionamento não será superado, compete, portanto, prosseguir com o trabalho, apresentando a problemática que envolvia a ilegalidade da Polícia Civil no período em que o PDL foi instituído: a concentração de presos provisórios e condenados sob os seus cuidados, dentre as carceragens existentes anexadas em suas delegacias policiais.

A custódia de presos provisórios nas carceragens da Polícia Civil é decorrente da “banalização da prisão cautelar” (SOUZA, 2018, p. 206). Segundo o professor carioca, os dados da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária revelam o aumento de pessoas presas sem condenação entre os anos de 2009 a 2014, período que a população de presos provisórios saltou de um pouco mais de 7.500 presos em 2009 para quase 17.000 em 2014. Já os dados do Departamento Penitenciário Nacional (Depen) são ainda mais pavorosos, havendo uma compreensão de um período maior: entre 2004 a 2016, a população de presos provisórios, sobe, saindo dos 5.344 em 2004 e chega ao número de 20.141 pessoas, no ano de 2016. Percebe-se que há, de fato, muitas pessoas presas sem condenação, ou seja, em medida cautelar, com exceção das prisões domiciliares.

Prisão cautelar não é um tipo específico de prisão, mas trata-se de modalidades adotadas que podem ser identificadas como prisão preventiva, temporária e domiciliar. As modalidades de prisão temporária e preventiva é que são utilizadas, gerando essa alta cifra populacional, apresentada pelo professor. São prisões, fundamentadas por diversos argumentos de “garantia da ordem pública”, “influenciar no processo”, “assegurar a integridade das testemunhas” e outras mais. Como já pontuado: as prisões provisórias produzem danos permanentes (LEMGRUBER, 2016).

Para a custódia de presos provisórios, existem estabelecimentos próprios, no caso, de acordo com a legislação penal: “A Cadeia Pública destina-se ao recolhimento de presos provisórios.” (BRASIL, 1984, art.103). Contudo, por muitos anos, esse serviço de custódia, ficou sob os cuidados da Polícia Civil, uma vez que a carceragem existente nas delegacias, passou a concentrar presos até uma transferência possível. Ocorre que, na época que foi instituído o grupo executivo, através do Decreto Estadual 25.599/99, havia Cadeias Públicas apenas no Complexo Penitenciário de Gericinó. Para tanto, cumpria ao grupo executivo a construção dos estabelecimentos penais, visando a desativação das carceragens das delegacias: “planejar e adotar as providências pertinentes à construção das Casas de Custódia necessárias ao Programa Delegacia Legal”(GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1999).

A ilegalidade das delegacias tradicionais consistia na concentração de presos por um período maior que 72h em suas carceragens e a indisponibilidade de vaga no Departamento Sistema Penal (DESIPE) da época – o que impossibilitava o ingresso imediato de presos provisórios em cadeias públicas ou casas de custódia. Assim, os presos ficavam na carceragem de forma provisória que, em muitos casos, perduravam mais de 3 anos, até que houvesse a transferência a partir de uma condenação ou comportamento inadequado como, por exemplo, tentativa de fuga.

A alocação de presos provisórios no contexto da “era do grande encarceramento” (Souza, 2018), que cresceu a partir dos anos 2000 até 2018, é observada como um desafio para as instituições em diversos momentos por causa das fugas, dos motins, da superlotação e outros problemas crônicos do sistema penal fluminense. Para a Polícia Civil, contudo, antes e durante o Programa Delegacia Legal os problemas no processo de remanejamento e distribuição de presos na cidade continuou sendo feito de acordo com as carceragens existentes. E, para a Administração Penitenciária, após a desativação das carceragens e apesar da construção de estabelecimentos específicos, o número de presos provisórios continuou crescendo no curso dos anos, como apontou Souza (2018), tornando os desafios evidentes.

A questão dos estabelecimentos destinados a presos provisórios no Rio de Janeiro é um problema tão mal resolvido que no período em que houve intervenção na área da Segurança Pública do Estado (fevereiro – dezembro/2018), a questão da concentração de presos foi

resolvida por um simples decreto¹³. De acordo com o Conselho Nacional de Justiça, em seu relatório do Banco Nacional de Monitoramento de Prisões, no Rio de Janeiro são mais de 40.000 pessoas (BNMP, agosto. 2018. p.40). Foi nesse período que o interventor decidiu alterar o perfil das unidades prisionais e as penitenciárias, com isso, tornaram-se presídios – algo sequer reconhecido na Lei de Execução Penal (LEP) mas que foi fundamental para alocar presos condenados e provisórios no mesmo estabelecimento e complexo, sendo separados apenas por galerias, como dito na ocasião¹⁴.

4.2 As carceragens da cidade do Rio de Janeiro e a distribuição de presos

O Conselho Nacional de Justiça (2012) por meio de uma comunicação oficial, informou que no período compreendido entre maio de 2011 e junho de 2012 (1 ano e 1 mês) a Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro (SSP) “desativou todas as 20 carceragens de suas delegacias”¹⁵. Esse lapso temporal e as respectivas desativações, dizem respeito as últimas carceragens existentes no estado, uma vez que antes desse período há registros da existência de outras carceragens.

Caldeira (2014), que investiga a gestão prisional, no Rio de Janeiro, mostra que no ano de 1999, ano inaugural do Programa Delegacia Legal: “o Secretário Estadual de Justiça estimou que restavam 6.200 presos em carceragens de distritos policiais.” (CALDEIRA, 2014, p. 7). O autor aponta ainda que, nesse período, o efetivo de presos no DESIPE era de pouco mais de 15 mil presos. Percebamos, portanto, o efetivo prisional (quase 45% do total existente) nas carceragens das delegacias cariocas, que nesse caso, estavam espalhadas em todo território estadual.

Antes da desativação das carceragens, havia presos nos bairros de Campinho (38ª DP – hoje, Brás de Pina), São Cristóvão (17ª DP), Méier (23ª DP), Marechal Hermes (30ª DP) e Santa Teresa (7ª DP)¹⁶. Para além dos bairros da Zona Norte, que ainda tinha Grajaú (20ª DP), podemos apresentar as carceragens existentes na Zona Oeste, incluindo: a 16ª DP (Barra

¹³Decreto nº 04 De 27 de abril de 2018 altera a estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária - SEAP, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/interventor-federal-restrutura-sistema.pdf>.

¹⁴ O secretário de Administração Penitenciária do Rio, David Anthony, afirmou à ConJur nesta sexta-feira (4/5/2018) que os dois tipos de presos não ficarão no mesmo ambiente, em respeito ao artigo 300 do Código de Processo Penal. O dispositivo determina a separação deles. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mai-04/interventor-federal-reestrutura-sistema-penitenciario-rio>.

¹⁵<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/58951-rio-de-janeiro-desativa-todas-as-prisoas-em-delegacias>.

¹⁶<https://www.dgabc.com.br/Noticia/445873/casa-de-custodia-inaugura-mais-um-pavilhao-no-rio>.

circunscrição e não uma carceragem de delegacia. Contudo, apenas com as carceragens foi possível se vislumbrar que, por meio da ilegalidade, um preceito legal era cumprido.

Com a existência de carceragens em todas as regiões do estado, os custodiados ficavam próximos de seus familiares, cumprindo, assim, outra proposta da legislação penal no que tange às Cadeias Públicas. Apesar do número elevado de presos em carceragens (CALDEIRA, 2014) e das constantes rebeliões, motins e tentativas de fuga, decorrentes da superlotação e insalubridade dos estabelecimentos – ditos “provisórios” –, para presos provisórios, o deslocamento para apresentar o preso à justiça e permitir a visita familiar era de menos impacto logístico, pois uma carceragem próxima ao meio social do preso e de seus respectivos familiares auxilia, inclusive, na dita ressocialização.

Muito embora existisse, na época, o complexo penitenciário de Bangu (zona oeste) e o complexo da Frei Caneca (Estácio – região central), é possível reconhecer a existência de mais de 30 pontos de concentração de presos espalhados pelo Estado, em especial na cidade do Rio de Janeiro.

Ao vislumbrar concentração de presos provisórios, não devemos desprezar os sentimentos, em especial: a dor. A prisão, preventiva, temporária ou em qualquer regime, produz sofrimento e, de acordo com Rafael Godoi (2016), existe um excedente de dor e humilhação provocado pelas políticas criminais, pelo sistema judiciário e pela administração penitenciária. Sobre a última, o autor apresenta o distanciamento dos prisioneiros de seu convívio social e a dificuldade de acesso por parte dos familiares como um “*excedente do sofrimento*” (GODOI, 2016, p. 4).

Muito embora o pesquisador se dedique, em seu artigo, ao âmbito penitenciário do estado de São Paulo, também lá observa a necessidade de que seja identificada a existência de Centros de Detenção Provisória (espécie de cadeia pública) na cidade, em áreas urbanas, não tão interiorizadas, e de um parque penitenciário diversificado no Estado, apesar de maior concentração em regiões interioranas. O autor apresenta o “excedente do sofrimento” como sendo algo que ocorre toda vez que os estabelecimentos prisionais ficam isolados, dificultando o acesso dos familiares e provocando eventual sensação de exílio naqueles que sequer são condenados e são, por isso, alvos da “banalização da prisão cautelar” (SOUZA, 2018).

4.3 POLINTER: a informal função de cadeia pública municipal

A população prisional no estado do Rio de Janeiro foi, até 2012, gerida por dois órgãos: O Departamento do Sistema Penal (DESIPE), que depois foi transformado em Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP), e a Polícia Civil, por intermédio da Polícia Interestadual (POLINTER). Apesar de cadeias públicas no âmbito do DESIPE/SEAP, havia milhares de presos sob os cuidados da Polícia Civil, no âmbito da Divisão de Capturas – Polícia Interestadual (DC – POLINTER).

A Polinter é uma divisão com status de delegacia especializada, dentro da estrutura da Polícia Civil²². Junto com a Delegacia Antissequestro, de Combate às Drogas (DCOD), de Cargas (DRFC) e outras tantas, a Polinter compõe a estrutura do Departamento Geral de Polícia Especializada. Para cuidar da custódia de presos, foi criada a Seção de Controle de Presos que, posteriormente, via Portaria nº 530 de 12 de julho de 2010²³, foi modificada, sem custos, para Núcleo de Controle de Presos (NUCOP). De acordo com a Portaria, o núcleo teria uma coordenação geral exercida por um delegado, o que revela, mais uma vez, como a atividade fim de alguns delegados e inspetores da Polícia Civil se voltava, nesse aspecto, para a custódia de presos e tarefas relacionadas à administração penitenciária.

Na mesma Portaria, publicada no ano de 2010, há um anexo dispondo das unidades carcerárias, já reduzidas na época, haja vista que o Programa Delegacia Legal havia desativado muitas no curso dos anos. Na ocasião, havia 13 unidades, denominadas de “base”, que são registros da existência de concentração de presos provisórios em todo o Estado: Grajaú, Pavuna, São João de Meriti, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Mesquita, Queimados, Magé, Neves, Araruama, Macaé, Nova Friburgo e Valença. Como podemos observar, na cidade do Rio de Janeiro, só há o registro de duas cadeias, que são Grajaú e Pavuna, revelando que o processo de desativação das carceragens aconteceu primeiramente na capital e permanecendo, por mais tempo, nas cidades de municípios do interior Estado.

A disponibilidade de equipamentos prisionais adaptados, improvisados e informais por parte da Polícia Civil em diversos municípios, possibilitou, apesar de tudo, o vislumbrar da

²²http://www.policiacivilrj.net.br/delegacias_e_organos.php.

²³“POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ATO DO CHEFE DA POLÍCIA PORTARIA PCERJ N 530 DE 12 DE JULHO DE 2010 TRANSFORMA, SEM AUMENTO DE DESPESA, A SEÇÃO DE CONTROLE DE PRESOS DA DC-POLINTER EM NÚCLEO DE CONTROLE DE PRESOS - NUCOP, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/6564855/pg-5-poder-executivo-diario-oficial-do-estado-do-rio-de-janeiro-doerj-de-15-07-2010>.

proposta para a existência de um tipo de cadeia pública municipal: custodiados próximos de seus familiares, concentrados próximos à comarca criminal da região e um estabelecimento próprio para presos provisórios. As unidades da POLINTER (Polícia Interestadual) funcionavam junto às delegacias, ou seja, a cadeia era como uma espécie de repartição das delegacias e, assim, com as delegacias existentes em todo estado e nos respectivos municípios surgia, então, uma oferta de equipamento carcerário para atender a demanda de concentração de presos provisórios naquela região municipal.

Cadeias Públicas, Casas de Custódia, Centros de Detenção Provisória são todas nomenclaturas que identificam os equipamentos carcerários voltados para a custódia de presos provisórios e que observam preceitos legais estabelecidos. De acordo com o Ministério da Justiça, são “cadeias públicas ou estabelecimentos congêneres: estabelecimentos penais destinados ao recolhimento de pessoas presas em caráter provisório” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2011, p. 28). É nesse sentido que a semelhança de função é empregada. Contudo, às delegacias, em sua função distrital, com circunscrição estabelecida e destinada ao atendimento de determinada área, correspondiam os ideais previstos para a custódia provisória, nesse sentido, e só. Pois, em delegacias com carceragens havia muitas situações de corrupção, como pagamentos de visita extras, pagamento para uma hospedagem melhor e outras ilegalidades²⁴ que culminaram em sua extinção e desativação das mesmas.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988. art.24, I.) dispõe ser de competência federal e estadual, considerando o Distrito Federal, o legislar sobre o direito penitenciário. Nesse sentido, não se propõe o entendimento de uma cadeia municipal, um agente penitenciário municipal e todo equipamento de justiça criminal e penitenciária municipal. A existência de cadeia pública municipal é para identificação do estabelecimento penal em determinado município. E apesar da ausência de cadeias públicas em diversos municípios do estado, as carceragens da Polinter exerceram, por muitos anos, essa função primordial de custodiar, na delegacia de Araruama, os presos provisórios daquele município, e não o custodiando nas cadeias públicas de Gericinó ou Japeri, sendo estes locais tão distantes.

²⁴“Esquema de corrupção na Polinter incluía taxas para visita íntima e transferência de preso.” Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/esquema-de-corrupcao-na-polinter-incluia-taxas-para-visita-intima-transferencia-de-presos-3100579.html>.

4.4 Nem cadeia pública, nem carceragem: uma concentradora de violações - e de violados

Em 2005 a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CmIDH) outorgou uma medida cautelar, face a um pedido feito pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro diante das flagrantes violações constatadas na Polinter da Praça Mauá:

Em 11 de novembro de 2005, a CIDH outorgou medidas cautelares em favor de mais de 1.000 homens privados de liberdade nas celas localizadas no porão do Distrito Policial da POLINTER, no Rio de Janeiro, Brasil. As informações disponíveis indicam que os beneficiários foram submetidos a condições desumanas e degradantes de detenção naquelas celas, que só tinham capacidade para abrigar 250 pessoas. Devido à situação de superlotação crítica e condições desumanas de detenção, a CIDH solicitou ao Estado que suspenda imediatamente a admissão de detentos na POLINTER e transfira um número substancial de detentos para reduzir a superlotação e proteger a vida e a integridade dos beneficiários.

No ano de 2009, o feito volta a se repetir, revelando que o adágio popular “o raio não cai duas vezes no mesmo lugar” pode não ser tão verdadeiro assim, haja vista que uma nova medida cautelar foi outorgada, diferindo apenas de base Polinter, em 2005, foi o caso da Polinter Centro, e em 2009, foi a vez da Polinter Neves. Ao outorgar em 2009²⁵, o pedido feito pela Defensoria Pública sobre o caso de Neves, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos levou em consideração as violações citadas no pedido feito pelo Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, ainda em 2008:

Detém a carceragem capacidade para abrigar total aproximado de 250 presos (conforme afirmado pelo próprio Delegado no ofício 20.493/1905/2007). No dia da visita da Defensoria Pública, o número de pessoas recolhidas alcançava o patamar de 564, havendo, portanto, uma flagrante superlotação. O ambiente é excessivamente quente, o que prejudica o descanso diário. Segundo informações de alguns presos “não dá para dormir direito pela quantidade de gente e pelo calor”. Aponta-se ainda que, os presos reclamaram de coceira em todas as celas. Não há qualquer forma de ventilação natural de ar dentro das celas, o excesso de calor proveniente da transpiração constante dos presos, é característico do

²⁵Antes, havia sido concedida a medida cautelar, em razão dos fatos ocorrido na POLINTER CENTRO, na Praça Mauá, já em 2009, de acordo com os dados foi a vez de Neves: PC 236/08 - Pessoas Privadas de Liberdade na Penitenciária Polinter-Neves, Brasil. Em 1º de junho de 2009, a CIDH outorgou medidas cautelares às pessoas privadas de liberdade na penitenciária Polinter-Neves, na cidade de São Gonçalo, Estado do Rio de Janeiro, Brasil. O pedido de medida cautelar alega que os internos da penitenciária Polinter-Neves não têm acesso adequado a atendimento médico. Também é alegado que os presos com tuberculose e outras doenças contagiosas compartilham células com outras pessoas em uma situação muito superlotada e sem luz solar. A Comissão Interamericana solicitou ao Estado do Brasil a adoção de todas as medidas necessárias para garantir a vida, a saúde e a integridade física dos beneficiários; assegurar que tenham atendimento médico adequado e evitar a transmissão de doenças contagiosas por meio de uma redução substancial da superpopulação nessa penitenciária. Disponível em: <http://www.cidh.org/medidas/2009.eng.htm>.

local, o que inclusive contribui para a fácil disseminação de doenças. Não fossem os 5 ventiladores providenciados pelos encarcerados, sem dúvida o local tornar-se-ia totalmente insuportável. Também não há cama para todos os presos. Alguns presos dormem no chão, sentados e nas redes penduradas nas grades das celas. (NUDEDH, 2008, p. 4-5).

Para além das solicitações de órgãos internacionais, houve por parte de autoridades estaduais a determinação de interdição e prazo estabelecido para a solução das flagrantes violações encontradas. Em sua decisão de 2002, o Juiz estadual Marco Antônio Peixoto, juiz criminal na Vara Criminal de Nova Friburgo, editou uma portaria com algumas considerações. Dentre elas, uma que versa sobre a inércia de algumas instituições públicas “que até a presente data não foi formulado perante este magistrado qualquer pleito pertinente a ilegal, caótica e absurda situação carcerária da 151ª Delegacia Policial” (PEIXOTO, 2015, p. 537). Já em sua resolução, o magistrado determina: “Fica parcialmente interditada a carceragem da 151ª Delegacia Policial, que doravante não poderá dispor, sob qualquer pretexto, de mais de que 60 (sessenta) internos em suas dependências” (IDEM, p. 538). Curiosamente, por meio de uma liminar, a portaria foi suspensa pela concessão de um pedido interposto pela Procuradoria Geral do Estado.

Houve outros pedidos, inclusive da própria Defensoria Pública, que aponta a superlotação de uma carceragem carioca: “apesar de ter apenas 150 vagas, a Polinter do Grajaú possui, de acordo com o último levantamento, 437 presos - quase 200% acima de sua capacidade”²⁶. Ao conceder a liminar, parcialmente, uma vez que não houve a interdição da unidade, o juiz determinou a imediata transferência dos custodiados, estabelecendo a ocupação limite correspondente ao número de vagas.

No fragmento da sentença que fora publicada (ou “publicizada”), percebem-se as condições dos presos, como: dormir uns sobre os outros, ter insetos sobre o corpo, o forte calor e mais:

Assevere-se que os detentos são forçados a dormir uns sobre os outros, muitas vezes até mesmo em pé em razão da falta de espaço, em condições desafiadoras da própria sobrevivência, devido não só à superlotação das alcovas ali existentes, como também em razão do forte calor em seu interior e da falta de ventilação das celas e de limpeza e higiene no estabelecimento, que, inclusive conta, segundo os relatos existentes, com grande quantidade de baratas que vagam no interior das celas, inclusive sobre os presos” (TJRJ. Notícias - 2009)

²⁶TJRJ. Notícias - **Liminar manda Estado acabar com superlotação da Polinter do Grajaú.** Rio de Janeiro, fev, 2009. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/5121487>.

Considerando não apenas os pedidos da Defensoria Pública, as outorgas dos órgãos internacionais, as liminares, sentenças, portarias e determinações legais, algumas supracitadas, há também uma “*literatura de cárcere*”:

A literatura de cárcere (seja biográfica ou ficcional; seja em cartas, em romances, contos, poesias ou histórias em quadrinhos) é a narrativa que parte de uma perspectiva individual e que relata o cotidiano dos sistemas prisionais. O cárcere, enquanto objeto literário, representa a história das prisões e a possível denúncia de um condenado sobre a sua pena (LOPES; NEVES, 2018, p. 63).

Nesse sentido, recorre-se a literatura de cárcere, visando uma contribuição, considerando que: “na linguagem científica, a sensibilidade do texto é estrategicamente distanciada para dar lugar a um discurso impessoal e calculista de um determinado objeto” (IBIDEM, 2018, p. 65).

É oportuno, no entanto, sensibilizar, ainda mais, esse cotidiano que produz tanta violação, e, como egresso do sistema prisional, dediquei boa parte de meu tempo no cárcere à literatura, como meio de elaboração de uma experiência brutal:

Lembro na Delegacia, quando arrumei o vatele afiado. Deitavam 6 amigos "um pra cima e outro pra baixo", no caso o pé de um na cabeça do outro. E eu ou outro alguém empurrava com os dois pés, pra prensar as pessoas e afiar o vatele. Que coisa insana, tu espremer pessoas, com os pés, pra caber mais gente no chão da cela (LOURENÇO FILHO, 2018, p. 162).

O que pode parecer certa insanidade no fato de organizar as pessoas para dormir através do “espremer pessoas com os pés”, era, na prática, uma maneira de organizar um espaço desumano. Talvez, numa empresa de transporte de cargas, de objetos, tal tática de conciliar espaço *vs* volume faça algum sentido, seja razoável. Mas o contexto, aqui, é de seres humanos tutelados pelo Estado. E mais: são custodiados em condição de presos provisórios, sem nenhuma possibilidade de estar em trânsito julgado.

Não é razoável tamanha crueldade, à qual foram submetidos os custodiados das unidades carcerárias administradas pela Polinter. Um estado da arte sobre as ações dos órgãos estaduais, nacionais e internacionais, em relação às carceragens, não dimensionariam a tamanha barbárie e crueldade que incide sobre os custodiados. É nesse sentido que percebe-se que o Programa Delegacia Legal não propõe uma mudança de forma pioneira ou isolada, mas, antes, já havia inúmeras pressões e intervenções que deixavam expostas as mazelas existentes nas delegacias – que, apesar de algumas contribuições sociais, não se

configuravam como carceragem legal, nem como cadeia pública, servindo, então, para uma concentração de violações e violados, num exercício tácito de sadismo de Estado.

5 CONSTRUÇÃO DE CADEIA PÚBLICA NÃO É SINAL DE DIGNIDADE: AS COMPLEXIDADES DA GESTÃO PRISIONAL COM O FIM DAS CARCERAGENS

5.1 Desativação das carceragens - exclusão, permanência das ilegalidades - e a distribuição do sofrimento

O Programa Delegacia Legal, apesar de toda preocupação inicial com as carceragens, não apresentou uma saída para o fim desejado. Tanto que, só depois de um ano, por intermédio do decreto 27.519/00, houve a alteração na redação do dispositivo que instituiu o Grupo Executivo Delegacia Legal, e, só então, este assumiu o compromisso de “planejar e adotar as providências pertinentes à construção das Casas de Custódia necessárias ao Programa Delegacia Legal”²⁷. Não se despreza, neste contexto, a proposta do Plano Estadual que, no ano 2000, insistia: “Desta forma as mudanças propostas pelo Programa são: a eliminação da carceragem, com a criação concomitante de Casas de Custódia para abrigar os detentos” (PLANO ESTADUAL, 2000). Talvez, a inserção do tema no plano tenha aberto caminhos para a edição do decreto.

Se o fim das carceragens é um marco institucional para a promoção da dignidade humana e sugere a humanização na custódia de presos provisórios, a construção de casas de custódia não redundante, necessariamente, em uma “solução”, apesar do cumprimento do preceito legal no que tange a estabelecimentos específicos para presos sem condenação em primeira instância. Isso porque rebeliões, mortes, superlotação, pedido de interdição, dificuldades de acesso, insalubridade, maus tratos e outras violações e violências marcam as novas casas de custódias, criadas pelo Programa.

²⁷Decreto nº 27.519 de 28 de Novembro de 2000. ALTERA O DECRETO Nº 25.599, DE 22 DE SETEMBRO DE 1999. Art. 1º - O artigo 1º do Decreto nº 25.599, de 22 de setembro de 1999, passa a ter a seguinte redação: V - planejar e adotar as providências pertinentes à construção das Casas de Custódia necessárias ao Programa Delegacia Legal". Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/13416403/inciso-v-do-artigo-1-do-decreto-n-27519-de-28-de-novembro-de-2000-do-rio-de-janeiro>.

Em meio a tanta barbárie e violações, o direito fundamental sobre a liberdade de locomoção, que é um direito consagrado constitucionalmente, merece seu destaque. Afinal, a suspensão do “ir e vir” é uma intervenção violenta acometida pelo Poder Judiciário e, em geral, é totalmente desproporcional à eventual incidência criminal imputada ao indiciado. Para além do direito de ser “livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens” (BRASIL, 1988, art.5º, XV), a questão da dignidade humana do sujeito, seja ele livre ou condenado, permanece enredada em lógicas punitivistas de desumanização do outro. Mas uma questão surge: seriam os sujeitos presos provisoriamente, reconhecidos, ao menos, como cidadãos²⁸? Se não o são como humanos, parece que a resposta já está dada.

Flagrante o descompromisso com a dignidade das pessoas custodiadas, requer uma reflexão sobre a cidadania desses sujeitos. Se a cidadania no Brasil é um longo caminho (CARVALHO, 2001), quando, em seu percurso, alguém é reconhecido legalmente como cidadão por meio da efetivação de seus respectivos direitos, apesar da prisão provisória e em detrimento das medidas cautelares diversas da prisão? Seria então o custodiado um subcidadão (SOUZA, 2003), destituído de uma gama de direitos previstos na Constituição, tanto antes, quanto durante a prisão? Seria esse estabelecimento prisional, denominado Casa de Custódia, um espaço sem cidadãos? (SANTOS, 2007) Haveria, portanto, um lugar, um marco territorial onde, devido à ausência de direitos, seria um espaço repleto de indivíduos sem o reconhecimento de sua cidadania ou lugar “apropriado” para a violação da mesma?

Durante a desativação das carceragens e construção das casas de custódias, ocorridas entre 2000 a 2004, um fenômeno, ou ação urbanística proposital, chamou atenção: as carceragens da cidade do Rio de Janeiro foram as primeiras a serem desativadas. Em contrapartida, as casas de custódia foram, em sua grande maioria, construídas dentro do complexo penitenciário de Gericinó e em municípios distantes da própria cidade (CALDEIRA, 2014).

²⁸Marcus Vinícius Rodrigues, nomeado presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), nesta quinta-feira (24/1), escorregou no português durante o discurso de posse. Ao falar sobre o Enem, Rodrigues disse que a prova será eficaz na formação de “cidadões (sic) íntegros, éticos, com conhecimento e trabalhadores”. O trecho do discurso com o erro de português do atual presidente do Inep foi exibido no Jornal Nacional da TV Globo e ganhou a internet. O deslize na forma de falar “cidadãos” não passou despercebido e teve grande repercussão nas redes sociais. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/educacao-br/novo-presidente-do-inep-defende-formar-cidadoes-em-discurso-de-posse>.

Não sabendo ao certo os critérios utilizados para a extinção dessas casas “concentradoras de presos” na cidade e o remanejamento para outros municípios em forma de casas de custódia, a remoção desses sujeitos, como seres indesejáveis submetidos à um processo de purificação (BAUMAN, 1998; DOUGLAS, 1991), acaba ocorrendo exclusivamente por práticas segregadoras – inclusive, ou sobretudo, com a expulsão simbólica de sua própria humanidade. É nesse processo perigoso que se configura o desdobramento de uma sociedade excludente (YOUNG, 2002).

Para além das questões desumanas das carceragens e sua desativação como parte de um programa modernizador, o fato de construir estabelecimentos penais em outros lugares, e não próximos de onde estavam, pode desencadear uma série de desconfiças que recaem sobre esses sujeitos, fortalecendo práticas de segregação que não se limitam à prisão, apenas. Antes, são reforçadas pelo distanciamento a que são submetidos de suas próprias regiões ou cidades. Assim, a construção de casas de custódias em outros municípios, cuja população e número de prisões são muito menores em relação à cidade do Rio de Janeiro, aponta para alguns impactos na gestão prisional após a implementação do Programa Delegacia Legal e a desativação das carceragens.

5.2 Japeri, Magé e São Gonçalo: a penitência dos familiares

É razoável vislumbrar a possibilidade de ver os pais, os filhos, as mães, as filhas, avôs, avós, tios, tias, irmãos e irmãs sofrendo punição por conta de eventual crime ou delito cometido pelo seu ente? Mesmo que preso o sujeito estivesse, não é possível imaginar o familiar do investigado, indiciado, acusado ou até mesmo condenado, pagando penitência por ter um familiar na penitenciária.

Muito embora, no campo do Direito, o Princípio da Intranscendência da Pena seja utilizado, não se pode afirmar que familiares de presos não cumprem penas juntamente com eles, apesar de não ingressar em presídios. Além do “estigma de cortesia” (GOFFMAN, 2008) que passam a sofrer, a eles também são estendidas parte das punições sofridas pelo parente encarcerado. Quando ingressam nas prisões para visitaçã, por exemplo, podem ainda se deparar com estabelecimentos sem pátios de visita, o que obriga ao encontro no interior de uma cela, ainda que momentaneamente, propiciando uma experiência de aprisionamento também para o visitante. É muito importante também frisar que há crianças

que nascem encarceradas, pelo fato da gestante estar cumprindo pena privativa de liberdade e, ao dar à luz, a criança permanece com a mãe no cárcere, numa Unidade Materno Infantil, espécie de Maternidade Penal (MENDES BRAGA, 2015).

Se a pena não deve passar da pessoa do condenado, conforme o texto legal que fundamenta tal princípio²⁹, ver familiares serem submetidos à trajetões e situações constrangedoras para visitar seu familiar é, no mínimo, flagrante de violação do princípio e um impacto negativo quanto à construção de casas de custódia por parte do Programa Delegacia Legal que, a modos ainda desconhecidos até o momento de realização dessa pesquisa, ergueu esses equipamentos carcerários longe da cidade do Rio de Janeiro.

Japeri, Magé e São Gonçalo, são os municípios do Rio de Janeiro, que foram contemplados em receber as Cadeias Públicas. Como já mencionado, apesar de algumas construções feitas dentro do Complexo Prisional de Gericinó, situado no município do Rio de Janeiro, as cadeias públicas foram construídas pelo PDL, fora dos limites territoriais das comarcas criminais e da própria cidade do Rio de Janeiro, município que, além de capital do estado, possui o maior número de população (IBGE, 2018b). Logo, a proposta da lei que versa sobre as Cadeias Públicas, não se efetiva ao não resguardar o interesse da Administração da Justiça Criminal e distanciar o preso do local próximo do seu meio social e familiar.

Tabela 1: Aspectos econômicos e populacionais das cidades que receberam Cadeias Públicas

	RIO DE JANEIRO	SÃO GONÇALO	MAGÉ	JAPERI
POPULAÇÃO	6.320.446	1.077.687	243.657	103.960
IDH	0,799	0,739	0,709	0,659
PIB per capita	R\$ 50.690,82	R\$ 16.216,45	R\$ 15.607,47	R\$ 12.874,11
TERRITÓRIO	1.200,177 km²	248,319 km²	393,914 km²	81,697 km²
DENSIDADE DEMOGRÁFICA	5.265,82 hab/km²	4.035,90 hab/km²	585,13 hab/km²	1.166,37 hab/km²

FONTE: IBGE, 2018a

²⁹"nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;" (BRASIL, 1988, 5º, XLV).

Esse processo de distanciamento dos presos com a cidade que habitam e do seio familiar e social que integram, trazem impactos aos familiares. A criminalização dos familiares de presos marca um ponto importante nesse processo, haja vista que as generalizações, através dos estigmas, tornam os familiares de presos a extensão da possível atividade criminosa. Não é atípico ver o maltrato aos familiares de pessoas presas. Na condição de familiar de bandido, as alcunhas, são das piores: "marmita de vagabundo", quando fala da esposa; e "fábrica de marginal", quando fala da mãe. Sofrem os familiares em geral, especialmente as mulheres, e sofrem os advogados e outros que atuam na seara criminal: "defensores de bandidos". Aí surge o ressentimento e o desejo de vê-los distantes.

Eventual ojeriza e desejo de distanciamento, mesmo que implique na dificuldade de visitação e não coadune com a proposta da Lei de Execução Penal, é característico de um medo dos criminosos, mesmo sem a efetivação da sentença condenatória. Ou seja, mesmo antes de a Justiça decidir sobre a culpabilidade dos custodiados, eles e seus familiares já são sumariamente condenados a viver distantes da cidade ou do bairro, e passam a ser vistos com determinado receio.

Bauman (2009) ao tratar desse processo de suspeição descreve o seguinte:

Poderíamos dizer que a insegurança moderna, em suas várias manifestações, é caracterizada pelo medo dos crimes e dos criminosos. Suspeitamos dos outros e de suas intenções, nos recusamos a confiar (ou não conseguimos fazê-lo) na constância e regularidade da solidariedade humana (BAUMAN, 2009, p. 17).

O sociólogo polonês descreve os aspectos arquitetônicos das cidades – no caso, envolvendo o continente europeu – e passa a apresentar questões sobre segurança: carros blindados, condomínios, casas isoladas, espécie de fortalezas. Para o autor, essa questão defensiva tem relação com o medo dos crimes e dos criminosos. Na obra "Confiança e Medo na cidade" o autor fala sobre o medo do diferente, a mixofobia. Não desconsiderando as questões imigratórias, apresentada na obra, essa relação com o diferente, exposta pelo autor, aponta que a segregação é uma medida para separar os cidadãos de primeira fila da, denominada por ele, classe perigosa.

Se existe a composição de uma classe perigosa, nesse caso, os identifico aqui como os presidiários – não estão imunes de tal identificação seus respectivos familiares. É Bauman

(1998) que apresenta a questão do “sonho da pureza”, algo relacionado diretamente à ideia de ordem. E tudo aquilo que não está devidamente em seu lugar, ou seja, que está desordenado, é algo que sugere a ideia de sujo, ou de impuro. Imaginar cadeias, presos e respectivos familiares ao lado de *shoppings*, condomínios ou em determinadas áreas residenciais, seria uma maneira de enxergar aquela região como desordenada, logo, impura e perigosa:

Não há nenhum meio de pensar sobre a pureza sem ter uma imagem da “ordem”, sem atribuir às coisas seus lugares “justos” e “convenientes” – que ocorre serem aqueles lugares que elas não preencheriam “naturalmente”, por sua livre vontade. O oposto da “pureza” – o sujo, o imundo, os “agentes poluidores” – são coisas “fora do lugar”. Não são as características intrínsecas das coisas que as transformam em “sujas”, mas tão-somente sua localização e, mais precisamente, sua localização na ordem de coisas idealizada pelos que procuram a pureza (BAUMAN, 1998, p. 14).

Ao tratar sobre o sonho da pureza, Bauman (1998) faz referência à antropóloga britânica Mary Douglas. A autora, que escreveu "Pureza e Perigo" (1991), aponta o processo de *banimento* através do ideal de pureza, inclusive inicia sua reflexão pelo livro bíblico de Levítico, onde são apresentadas as interdições alimentares e rituais e o sentimento de pureza que se pretende instaurar através da observação dessas interdições rituais, que conformam o sagrado. Ao tratar da pureza, a autora fala sobre *poluição*:

A poluição é, pois, um tipo de perigo que se manifesta com mais probabilidade onde a estrutura, cósmica ou social, estiver claramente definida. Os «poluentes» nunca têm razão. Não estão no seu lugar ou atravessaram uma linha que não deveriam ter atravessado e este deslocamento resultou num perigo para alguém. Contrariamente à magia e à feitiçaria, a poluição nem sempre é obra dos homens: é uma capacidade que eles partilham com os animais. Pode cometer-se deliberadamente um ato de poluição; mas a intenção do agente não tem nada a ver com os resultados obtidos. A poluição é, na maioria das vezes, fruto da inadvertência. Eis a melhor definição que temos a propor desta categoria bem particular de perigos que, não estando reservados ao ser humano, se podem libertar pela sua acção. É um perigo que espreita os aturdidos. E é evidentemente um poder inerente à estrutura das ideias, um poder graças ao qual a estrutura procura proteger-se a si própria (DOUGLAS, 1991, p. 85).

Diante do afastamento dos presos de seus familiares, percebe-se que há um processo de pureza, de ordenamento em algumas cidades, e a existência de equipamentos carcerários, sejam carceragens ou cadeias públicas, causam estranhezas e repulsas. E em nome da segurança, as construções são feitas em locais distantes, prejudicando especialmente os familiares no processo de visitação. Na verdade, sentir-se seguro   sentir-se limpo, sem sombras de ameaças poluidoras. A , poluição e impurezas, podem ser prefiguradas por meio

do estabelecimento penal, sua localização e seus aspectos arquitetônicos. E os que para lá são levados, podem ser presos, numa outra prefiguração, devido aos estigmas e preconceitos. E pode ser seu respectivo familiar, dada a extensão do estigma e a generalização e criminalização das famílias como “puxadinhos do crime”, ao se lhe atribuírem a função de “mulas do tráfico”, “informantes” e partícipes em alguma atividade ilícita, simplesmente por manter contato e se relacionar com o preso.

Japeri, Magé e São Gonçalo possuem distâncias significativas da cidade do Rio de Janeiro. Para além da própria distância, há a questão de locomoção e, no caso, faço especial menção aos meios de transportes. Trens, barcas ou ônibus são transportes coletivos cujo valor do bilhete são caros para a maior parte das famílias habitantes da metrópole, e a chamada “integração” entre os modais não trazem impactos positivos no custo das passagens. Como se não bastasse, a oferta de serviço sempre corresponde ao horário comercial e aos dias de semana, escapando, portanto, da rotina prisional que se faz pela madrugada e nos fins de semana. De acordo com o relatório produzido pela Defensoria Pública, fruto de uma vistoria:

Além do município de Japeri ser muito distante do centro do Rio de Janeiro, o que dificulta o acesso ao local, depois que se chega à Japeri o caminho é bastante confuso. A quantidade de ruelas, pontes, estradas de terra batida e a absoluta falta de sinalização tornam o caminho tortuoso até o presídio. Existe apenas uma linha de ônibus que faz o trajeto do centro de Japeri até as três unidades penitenciárias. O destino final deste ônibus, que traz em seu letrero “CASA DE CUSTÓDIA”, é um local ermo de onde é necessário subir uma ladeira íngreme para chegar ao Milton Dias que fica no topo de um monte. Não há nenhum transporte que faça este traslado, o que obriga os visitantes a subirem a pé ou a utilizarem o serviço de motoboys que se instalou por ali com essa finalidade (DPERJ, 2016, p. 2).

Descrições semelhantes são feitas no relatório sobre a situação de Magé:

Para chegar ao estabelecimento, é necessário passar por uma ladeira que leva ao portão principal. Os veículos que levavam nossa equipe cruzaram uma pequena estrada de terra, que às margens misturava barro e grama e fica a beira de um abismo. Nesse caminho, foi possível observar mulheres com sacolas pesadas, a pé, andando com muita dificuldade, na perigosa via, a caminho do estabelecimento prisional para visitar seus familiares. Não há nenhum tipo de transporte disponibilizado pela SEAP para levar os visitantes à entrada: todos são submetidos a esta árdua caminhada. (DPERJ, 2015, p. 2).

Já sobre as unidades em São Gonçalo, não há no relatório algo que implique diretamente no acesso dos familiares. As Cadeias Públicas em São Gonçalo estão num caminho que é de acesso direto com a Rodovia Niterói Manilha. Contudo, este é um caminho

extenso, não asfaltado e que ainda não possui um meio de transporte adequado, apesar da existência de mototaxi.

Para fins de ilustração, uma tabela poderia ser inserida, com a apresentação dos valores das passagens. Entretanto, os constantes aumentos das passagens, que já ultrapassam o valor de R\$ 4,00 (quatro reais)³⁰ e as baldeações que são feitas para que o familiar possa visitar seu ente, não possibilitariam um esclarecimento sobre a questão. Há ainda os transportes alternativos, como é o caso dos mototaxistas e motoristas particulares, que cobram fretes para grupo de familiares irem visitar e, nesse caso, não há um preço fixo. Portanto, vejamos que além do custo financeiro, existe um custo físico e, por fim, não se pode mensurar o impacto emocional e as sensações provocadas nos familiares, quando prisões são construídas distantes da cidade ou da comarca em que o preso provisório responde o processo.

5.3 Comissão Técnica de Classificação e Corpo de Segurança: outros atores possíveis e afetados pela construção de Cadeias Públicas em Japeri, Magé e São Gonçalo

Os presos isolados em cadeias distantes e seus familiares que sofrem para visitá-los não são os únicos, no campo penitenciário, que sofrem. Como chega a alimentação para o preso? Como é para remover todo o lixo? Em caso de emergência médica, para onde desloca o preso, já que a Unidade de Pronto Atendimento do preso fica em Gericinó? E o recurso imediato para uma intervenção tática, em caso de motins ou reivindicações de presos, que é criminalizada como rebelião? E os Inspetores penitenciários, professores, enfermeiros que são requisitados diariamente para o exercício da função dentro de uma cadeia pública?

Segundo o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP,2009), não existe uma legislação que determine a matéria, no que tange ao número de inspetores penitenciários e técnicos por cada estabelecimento, muito embora, na legislação penal, haja o número mínimo para a composição de uma Comissão Técnica de Classificação. Mas, quanto ao número de Inspetores Penitenciários, não há nada nas legislações penais relacionado a isso.

³⁰Ônibus R\$ 4,05; BRT R\$ 4,05; VLT R\$ 3,80; Trem R\$ 4,60; Metrô R\$ 4,30; Vans Municipais R\$ 4,05; Barcas R\$ 6,30. Preços das passagens na Cidade do Rio de Janeiro, segundo a empresa Rio Card. Os valores não se aplicam a atrifas intermunicipais. Disponível em: <https://www.cartaoriocard.com.br/rcc/institucional/tarifas>.

Assim, coube ao Conselho Nacional, proposto pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), estabelecer proporções mínimas entre o contingente de agentes penitenciários e profissionais da equipe técnica e o número de presos. As considerações, resultaram na seguinte determinação:

Determinar ao Departamento Penitenciário Nacional que, na análise dos projetos apresentados pelos Estados para construção de **estabelecimentos penais destinados a presos provisórios** e em regime fechado, exija a **proporção mínima de 5 (cinco) presos por agente penitenciário**. (CNPCP, art.1º, 2009, **Grifo nosso**).

Visando não somente o efetivo de inspetores penitenciários, também denominados de agentes, o CNPCP estabeleceu outras proporções para além do campo da segurança, visando uma atuação regular num estabelecimento penal, no caso, numa Casa de Custódia. O efetivo de profissionais é extenso e multidisciplinar e o quadro a seguir traz a lista:

Tabela 2: Quadro de técnicos por estabelecimentos penais

Médico Clínico	1
Enfermeiro	1
Auxiliar de Enfermagem	1
Odontólogo	1
Auxiliar de Consultório Dentário	1
Psicólogo	1
Assistente Social	1
Advogado	3
Estagiário de Direito	6
Terapeuta Ocupacional	9
Pedagogo	1
TOTAL DE PROFISSIONAIS	26

Fonte: CNPCP 2009

O que há de interessante na resolução do CNPCP é que, junto às proporções, existe um quantitativo de presos que, no caso, é de 500 (quinhentos) presos. Assim, para uma cadeia com 500 presos, deveria existir um efetivo de 100 agentes penitenciários e mais 26 profissionais da equipe técnica. E na existência de uma escola, o número de profissionais aumentaria significativamente. Portanto, diante de tamanha demanda, como ocorreria esse fluxo de serviço para os estabelecimentos?

De acordo com a Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), o preso provisório, mesmo sem condenação, demanda um plano individualizado de pena privativa de liberdade para que

seja aplicado³¹. E para isso é necessária a existência de uma Comissão Técnica de Classificação composta por profissionais do Serviço Social, Psicologia e outros, conforme aponta a LEP: “A Comissão Técnica de Classificação, existente em cada estabelecimento, será presidida pelo diretor e composta, no mínimo, por 2 (dois) chefes de serviço, 1 (um) psiquiatra, 1 (um) psicólogo e 1 (um) assistente social” (BRASIL, 1984, art.7).

Com as construções das Cadeias Públicas em outros municípios, em relação às desativações das carceragens na Cidade Maravilhosa, precisamos observar que para pôr fim às ilegalidades das prisões preventivas executadas em delegacias, as construções de estabelecimentos específicos precisam de uma estruturação mínima, pois, do contrário, seria a repetição das mesmas ilegalidades.

Para isso, foi observado as condições de trabalhos na Cadeia Pública Thiago Telles, em São Gonçalo. Os profissionais da educação, de acordo com o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos, da Defensoria Pública, não sofrem complicações, pois: "A Casa de Custódia Tiago Telles não possui atividade educacional. O Diretor informou que pretende implementar um programa de alfabetização, com aulas dentro das próprias celas".

Já sobre as atividades de saúde:

Segundo informações prestadas pela diretoria, **não há médico nem enfermeiro na unidade**. Existe apenas 3 técnicos em enfermagem. Há **um dentista que não atende, apenas faz encaminhamentos**. Em casos de emergência, o preso será transferido para o Hospital Penal Hamilton Agostinho (DPERJ, 2015).

Muito embora a resolução do CNPCP estabeleça o efetivo supramencionado, o que vemos na Cadeia Pública em São Gonçalo é uma situação humilhante, considerando inclusive que, de acordo com o relatório, há mais de 1.000 (mil) pessoas presas, que não possuem atendimento odontológico, não possuem médicos e, em casos emergenciais, cumprem o deslocamento para o hospital mais próximo que é um calvário, haja vista que o Hospital Penal Hamilton Agostinho está situado em Gericinó, demandando algumas horas de transporte

³¹Art. 6º A classificação será feita por Comissão Técnica de Classificação que elaborará o programa individualizador da pena privativa de liberdade adequada ao condenado ou preso provisório (BRASIL, 1984, art. 6).

executado por uma viatura fechada, com pouco ar e pouca luz, potencializadora de sensações claustrofóbicas.

Em relação ao efetivo de agentes penitenciários, temos um número surpreendente: "Atualmente, a Unidade funciona com 6 (seis) agentes penitenciários por turno e com 11 (onze) no setor administrativo. Os servidores apontaram para o fato de ser muito reduzido o número de agentes em comparação com a quantidade de detentos (DPERJ,2015. p.18)". Observa-se que tal efetivo é desproporcional ao proposto pelo Conselho de Política Criminal e Penitenciário, que é de 5 agentes por cada preso, como há também uma desproporcionalidade na própria população prisional custodiada na unidade, pois: "a direção da unidade prisional informou que a capacidade total do estabelecimento é de **616 presos**, no entanto, **havia 1078 internos na unidade na data da vistoria**" (DPERJ, 2015, p.18. *Grifo nosso*).

Já em relação às Cadeias Públicas existentes no município de Japeri, as informações não são muito diferentes. O próprio efetivo prisional, quando relacionado ao número de vagas, deixa claro que o trabalho é árduo e seu deslocamento também não é dos mais fáceis. A direção informou que a capacidade total do estabelecimento é de 884 vagas, entretanto, no dia da vistoria (19/04/2016), havia 2.572 internos (DPERJ, 201?, p. 7).

Semelhante a Cadeia Pública Thiago Telles, em São Gonçalo, o número de inspetores penitenciários na cadeia de Japeri é o mesmo: seis! Contudo, há que se contar que o efetivo prisional é bem maior. Ainda nesse contexto de profissionais atuantes, não há psiquiatra, nem médicos. Existe apenas um enfermeiro e dois auxiliares. O exercício da atividade é regular, sem haver precisão quanto a tal regularidade. Diferente dos demais, em Japeri há uma escola que atende uma pouco mais de 140 (cento e quarenta) alunos, em meio aos mais de 2 mil presos.

Já em Magé, uma cadeia que possui o dobro de sua capacidade (550 presos),o surpreendente está no efetivo de inspetores. De acordo com o relatório, foi constatado 28 inspetores divididos em 7 por turno. Mas também não há médicos e psiquiatras. O Serviço Social e de enfermagem funciona com sérias limitações estruturais e espaciais.

Ao que parece, todas as instalações penais, destinadas a presos provisórios, que foram construídas no contexto do Programa Delegacia Legal, padecem estruturalmente e operacionalmente, expondo presos, familiares, inspetores penitenciários e profissionais de

diversas áreas, ao verdadeiro caos. Para além do número de presos, a distância, a infraestrutura e todo esse frágil corpo profissional padecem no curso do cumprimento da pena de outras pessoas.

5.4 Presos Provisórios em outros municípios: Quais são os avanços legais e humanitários com o fim das carceragens cariocas?

Se as carceragens das delegacias foram identificadas no capítulo anterior como concentradoras de violações, e as desativações das mesmas correspondem ao fim de todo esse processo vexatório e desumano, imaginar que as cadeia públicas construídas em razão de tais violações serão estabelecimentos que gozem de condições distintas é minimamente razoável. Contudo, o que tem sido apresentado até aqui, é que as unidades prisionais construídas em Magé, Japeri e São Gonçalo, além de serem distantes da capital fluminense, ainda passam por superlotação e precariedade na oferta de serviços básicos e um déficit de profissionais importantes para que a cadeia pública seja um estabelecimento penal de acordo com a legislação penal e resoluções existentes.

Os presos provisórios, infelizmente, são protagonistas nessa questão penitenciária. Logo, observando as condições de seus familiares e profissionais envolvidos para a manutenção da custódia, é chegada a hora de, por um breve diagnóstico, apresentar as condições - já antecipo - insalubres, para o cumprimento da pena, suscitando a questão sobre se a remoção para outros estabelecimentos tem relação com distanciar a imagem da dor, ampliar o sofrimento ou se por fim, o projeto das cadeias públicas não foram bem sucedidas devido o encarceramento progressivo e abusivo, sendo possível imaginar que talvez a proposta de execução de pena seja justamente como é: desumana.

Os fragmentos dos relatórios apresentados aqui foram produzidos pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, revelam a dimensão das superlotações nas cadeias públicas inauguradas para alocar a população de presos provisórios oriundos das carceragens policiais. Nesse sentido, seria repetitivo, mas não desnecessário, assinalar que um efetivo prisional acima da capacidade de lotação, gera condições desagradáveis para o cumprimento de uma pena que sequer resultou em condenação ainda. E o curioso: tende a reproduzir a desumanidade descrita nas carceragens, só que, agora, com um efetivo muito maior.

Figura 2: Imagens do interior das celas em Japeri



Presos dormindo numa cela em Japeri.

Presos, demonstrando como dormem numa cadeia pública em Magé. Fonte: NUDEDH/DPERJ

Ainda no campo dos possíveis avanços, outro impacto com o número de presos que saíram da POLINTER e ingressaram nas cadeias públicas, é a questão do controle de doenças. Como já fora citado, anteriormente, em todas as cadeias, a ausência de médicos foi identificada pela vistoria da Defensoria Pública, e uma das implicações que há nesta ausência é a proliferação de doenças, que, em alguns casos, é decorrente da insalubridade do local. Na visita feita numa cadeia pública em Japeri, as imagens de "decomposição" humana, por causa das coceiras e feridas, podem ser identificadas e considera-se, ainda, as condições para banhos e outras higiênes pessoais.

Figura 3: Imagens de feridas provocadas pela insalubridade das celas em Japeri.



Imagens das feridas provocadas pela insalubridade da Cadeia Pública em Japeri.
Fonte: NUDEDH/DPERJ

Numa audiência pública realizada na Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) em 2012, para tratar da superlotação do Sistema Penitenciário decorrente da desativação das carceragens, o então Secretário de Administração Penitenciária apresenta o que ele chamou de “desafio”: o fato de passar a admitir os presos oriundos das cadeias desativadas, revelando um compromisso muito desgastante mas que, para ele, na ocasião, foi de êxito:

O desafio nosso, que nós abraçamos, porque pensamos no preso, embora as pessoas estejam falando aqui em superlotação, nós não temos mais do que o dobro, mais do que o dobro em uma mesma unidade... nós temos 30%, 20%, o que dá para ser diluído, de certa forma, uma vez que nós temos as nossas unidades grandes, algumas com campo de futebol, quadra de futebol de salão, áreas em que pode ser possível maior tempo de banho de sol para o preso (ALERJ, 2012)

Mais adiante ele diz:

Eles chegam descalços e nós procuramos calçá-los, se é assim que os senhores desejam. Compramos pela primeira vez na história da Secretaria de Administração Penitenciária 25 mil colchões. Hoje, estamos comprando 40 mil colchões, nunca nenhuma secretaria comprou colchão, os presos traziam de casa, suas famílias traziam de casa colchão para o sistema (ALERJ, 2012).

Figura 4: Colchões dos presos



Colchões que os presos dormem em Japeri. Fonte: NUDEDH/DPERJ

Muito embora o contexto da audiência pública seja o ano de 2012 e as inspeções da Defensoria, em 2015, em 3 anos não é compreensível tamanho descaso com a população

carcerária e a porcentagem, dita pelo Secretário de 20%, aumentar para mais de 100% em todas as unidades visitadas pelo vistoria do Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria (NUDEDH, 2015).

Se o Programa Delegacia Legal, sai do cenário da gestão prisional com o fim das carceragens, o seu legado em relação a tudo, para além das construções dos estabelecimentos, deixa marcas para além dos feitos arquitetônicos, o que não se resume à superlotação mas, antes, à questão do distanciamento, que deixa duas marcas: a do deslocamento caótico para ser apresentado ao juízo competente e participar das demais audiências criminais. E uma outra marca: o sentimento de exílio Paulo Freire (1995) exilado político, em suas lições escreve: "Um dia, proibido de ser, me vi longe de minha terra." (p.50). Estar fora de sua cidade é uma situação constrangedora, de banimento e típica de exílio e que se reproduz na estratégia penitenciária, no processo de deslocamento de presos.

Sobre o deslocamento de presos, que a partir do Programa Delegacia Legal, deixa de ser feito pela Polícia Civil e passa a ser feita pela Secretaria de Administração Penitenciária, especificamente pelo Serviço de Operações Especiais (SOE-GSE), a superlotação dos carros e o período de percurso e deslocamento são causas de impactos na gestão penitenciária. O próprio secretário da pasta, na ocasião possível, se manifestou sobre a realocação dos presos, mas não das viaturas, e isso acarretou problemas de transporte:

O SR CÉSAR RUBENS - O problema do sistema penitenciário é sempre muito difícil. Vou fazer aqui um desabafo, que a gente tem que fazer. Nós recebemos 5.500 presos, queria que o senhor me ajudasse: quantas viaturas a Secretaria de Segurança, que fazia o transporte de 1.500 presos, transferiu para a SEAP?

O SR. PRESIDENTE (Marcelo Freixo) – Provavelmente, nenhuma.

O SR CÉSAR RUBENS – Exatamente. Então, nós recebemos 5.500 presos, e nenhuma viatura de transporte de presos, embora provocado, pedido, e não aconteceu isso (ALERJ, 2012).

Se o caos no transporte já estava instalado, desde 2012, uma medida foi tomada para tentar resolver o problema de "furo de pauta", situação que o preso não é apresentado pelo SOE e a audiência é cancelada, atrasando outras, gerando um furo na pauta do cartório da comarca criminal em questão. A medida foi um convênio, realizado em 2017, entre o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e a SEAP³². Apesar dos esforços, os problemas

³² “Com a celebração desse convênio, todos têm a ganhar. Solucionamos o problema da manutenção dos veículos e facilitamos o cumprimento dos horários de apresentação dos presos às audiências, com a retirada dos mesmos da carceragem do Tribunal para o retorno às unidades prisionais. Com isso, garantimos o deslocamento interestadual de presos da Região Sudeste” (CGJ. *TJRJ assina convênio com a Seap para facilitar a*

permanecem. No livro *Além das Grades* (2018), eu, que sou egresso do Sistema Penitenciário e fui transportado muitas vezes pelo carro, relatei como é o serviço:

É agonia, é calor, é desespero. Fui atropelado ao lembrar a forma como somos algemados para sermos conduzidos aos tribunais, hospitais ou unidades diversas. Fui atropelado ao lembrar-me dos quatro "caranguejos" que andavam de lado por estarem algemados juntos de braços entrelaçados e algema apertada. Não havia como andar normalmente, era preciso caminhar de lado como emaranhado de caranguejos...

Lembro-me do cheiro do diesel que inalamos assim que o carro é ligado. Aquele entorpecimento que entranha na alma e de faz muito mal. Por essas lembranças já estava "esmigalhado no chão" quando lembrei de que os desmaios e vômitos eram frequentes. Lembrei que eu vomitava e desmaiava, acordava e desmaiava novamente. Um pânico sem fim. Um inferno!

Lembrei-me dos dias de calor, em que o refrigério vinha através do suor frio que "jorrava" do meu corpo. Ali a transpiração é similar a uma fonte de água em serras botânicas. Nesse mesmo calor, um espaço para cinco presos tinham entre dez ou doze pessoas... Uma mistura de gente, suor, lágrimas, vômitos e algemas (LOURENÇO FILHO, 2018, p. 109-110).

Com o advento da lei 11.671/2008, que "Dispõe sobre a transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências", houve um consentimento de que expurgar presos para lugares distantes de seu convívio social seria uma maneira de prevenir eventuais crimes. O *boom* de remoção de presos para as denominadas penitenciárias federais, acontece a partir de 2006 e tem Catanduvas como seu grande modelo e primeiro estabelecimento criado, apesar da existência de mais 4 (quatro) unidades federais com funcionamento e dinâmicas similares, sob gestão federal³³.

Difícil superar, num país que recentemente saiu da ditadura, algo tão amargo quanto o exílio. Remeter forçosamente para um lugar distante o preso provisório, para além do aspecto de remoção, há a questão de exílio. Sentir o exílio: "implica reconhecer que se deixou o contexto de origem; é assumir o drama da ruptura que caracteriza a experiência de existir no contexto de empréstimo" (FREIRE, 1995, p. 51). E a cadeia também faz isso. Uma verdadeira expulsão da cidade de origem. O drama vivido pelos familiares aponta para uma possível ação que dificulta a comunicação entre presos, familiares e cidade, para além da

apresentação de presos em audiências. Rio de Janeiro, 2017) Disponível em: <http://cgj.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/1017893/5211256>.

³³Atualmente no Brasil existem 5 (cinco) penitenciárias sob gestão federal, são elas:

Penitenciária Federal de Catanduvas - Paraná (inaugurada em 23 de junho 2006); Penitenciária Federal de Campo Grande - Mato Grosso do Sul (inaugurada em 21 de dezembro de 2006); Penitenciária Federal de Porto Velho - Rondônia (inaugurada em 19 de junho de 2009); Penitenciária Federal de Mossoró - Rio Grande do Norte (inaugurada dia 3 de julho de 2009); Penitenciária Federal de Brasília - Distrito Federal (inaugurada em 2018).

questão dos muros altos e dos cadeados. É um banimento. E, uma vez distantes, como manter uma atuação mais diligente em relação a todas as violações?

Se é corrente que o exílio é um degredo, uma espécie de expatriação forçada, que envolve a mudança de costumes e influência na identidade do sujeito (ROLLEMBERG, 1999), requer, portanto, a percepção quanto ao remeter o sujeito para outros lugares alheios à sua vontade, que o distancia de seu seio familiar e social, gerando impactos emocionais. Assim, precisamos recorrer a algumas literaturas que versam sobre o exílio, para encontrar eventuais impactos diretos deste feito desumano que é tirar alguém do seu círculo.

Rollemborg (1999) apresenta o exílio como:

A história do dia-a-dia no exílio é, portanto, a história do choque cultural renovado constantemente; do mal-estar em relação ao outro e, sobretudo, em relação a si mesmo, entre o que se era - ou se pretendia ser -, e o que se acabou sendo de fato. É a história da desorientação, da crise de valores que significou, para uns, o fim de um caminho e, para outros, a descoberta de outras possibilidades. É a história do esforço inútil e inglório para manter a identidade. É a história da sua redefinição e da sua reconstrução, que se impunham num processo que se estendeu ao longo das fases do exílio (ROLLEMBERG, 1999, p. 2-3).

Precisamos, contudo, expor que o exílio político, que aconteceu no Brasil em períodos datados entre as décadas de 60 à 80, fruto de um contexto repressivo e autoritário é o que se tem de referência em relação aos exílios provocados institucionalmente, como um caso de cumprimento de pena de prisão, distante de familiares ou região. A questão do banimento e da clandestinidade característicos do período ditatorial possibilita a semelhança com a segregação e anulação dos sujeitos, os identificando como criminosos. De todo modo, remover esses sujeitos através da prisão ou provocar sua expulsão, como no passado, são táticas excludentes e geram sensações horríveis.

Entendendo que no exílio "o dia-a-dia foi um drama insuportável, que levou, no limite, à loucura ou até mesmo ao suicídio, evidenciando o quão dilacerante a dor do exílio pode ser", (ROLLEMBERG, 1999, p. 41) percebe-se que, distante de seus familiares, com dificuldade de visitação, passando por privações financeiras, tendo a sua identidade deteriorada, o sujeito na prisão logo apresenta os mesmos sintomas, e nesse momento, a execução provisória da pena, transforma-se numa pena de execução definitiva, considerando o trocadilho que resulta em morte através do suicídio.

A prisão, enquanto exílio, destrói a identidade do sujeito preso, sob a perspectiva goffmaniana encontramos, a deterioração do eu ou a mortificação do eu (GOFFMAN, 2008.) que se manifesta pela dificuldade do sujeito se reconhecer como alguém de vínculos familiares, de cidadania ou participação social, e tem sua identidade moldada de acordo com as instituições, no caso, os estigmas da prisão, faz nascer um outro sujeito. No trato com os estigmas, a identidade é refeita, e o antes cidadão é agora o interno, o vagabundo ou qualquer nome ou número que lhe atribuem ao ingressar numa instituição de privação de liberdade – no caso, nas cadeias públicas.

Noutro contexto, o local em que se estabelece depois de partir do seu local de origem faz diferença e revela um aspecto de hostilidade:

país cinzento, a arquitetura e a cor dos prédios, a dificuldade com a língua, o horário, a disciplina, o controle rígido, o sistema totalitário, o clima, os hábitos, os costumes, tudo tão diferente de Contendas do Sencorá, interior da Bahia, onde nasceu, fizeram parte do cotidiano de Delson Façanha, de 1974 a 1983 (ROLLEMBERG, 1999, p. 42).

As prisões cariocas e brasileiras são conhecidas por seus muros cinza, sua arquitetura de cores frias, foscas, em geral são cinzas devido ao cimento, ao concreto. O controle dos corpos, o modo de se comportar diante do agente, o horário da contagem e a imposição do silêncio como algo que impede o diálogo com agentes públicos, características semelhantes ao relatado pela historiadora, e o pior, dentro de sua própria terra natal.

Os avanços humanitários e legais que envolvem as cadeias públicas após a desativação das carceragens, restringem-se ao cumprimento da Lei de Execução Penal, no que tange a construção de estabelecimentos penais específicos, no caso, a Casa de Custódia ou Cadeia Pública. A superlotação se mantém, as insalubridades dos lugares são semelhantes, a indisponibilidade de serviços para os custodiados, também. E pra piorar, distanciou os presos do fórum e das famílias. Nesse sentido, uma indagação surge: O que resta das carceragens?

6 CONCLUSÃO

Se houve alguma promessa ou expectativa de humanizar a custódia dos presos, os removendo das carceragens das delegacias, constata-se que houve uma frustração. O Programa Delegacia Legal contribuiu significativamente para a gestão penitenciária do Rio de Janeiro ao desativar as carceragens e construir Cadeias Públicas. As Delegacias Legais,

também se encontram em funcionamentos limitados, e outros problemas que foram atribuídos a crise fiscal. Inclusive com a falta de materiais básicos, como papéis para impressão de Boletim de Ocorrência.

Constata-se a ausência de possíveis estudos de impactos com essa remoção de custodiados, por outro lado, uma vez que os presos são de responsabilidades da Secretaria de Administração Penitenciária, ou seja, há uma pasta específica para gerenciar a população prisional, não cabe imputar ao Programa quaisquer prejuízos aos custodiados, apenas reconhecer que foi através dele que o processo de remoção de presos e o deslocamento da população prisional iniciou-se.

O processo de desativação das carceragens não se deu de forma imediata, foi um processo que se iniciou em 1999 e foi concluído em 2012, e os custodiados foram transferidos aos poucos, o que nos permite perceber que houve um lapso temporal de mais de 10 anos que possibilitou a adequação e estruturação dos presos em novas instalações, mesmo com o crescimento da população carcerária.

O fim das violações nas carceragens, não significou o fim das violações contra os presos. Extinguiu as carceragens, mas não as ilegalidades e o tratamento desumano com a concentração de presos além da capacidade estabelecida pelos órgãos de controle. O que revela uma possível transferência e ocultação de problemas graves. Ao extinguir as carceragens e não as violações, todos os vícios de tratamento desumano com os cidadãos presos foram deslocados para lugares distantes da cidade carioca e levando para baixo do tapete ou meio do mato. Ao construir cadeias públicas nos interiores de municípios distantes da capital, o que se vê é uma tática de desaparecimento de corpos e de sofrimentos. Evidenciando que esconder sofrimento e desumanidade não significa resolver ou aniquilar.

Com a remoção dos presos, foram removidos juntos, servidores e outros profissionais envolvidos com a prisão e aumentou não só o sofrimento, como também, aumentou a distância entre assistência e assistido, familiar e custodiado, provocando um desgaste e possíveis desgastes e desistências de acompanhamento. Prisão gera sofrimentos físicos e emocionais. A saudade é uma pena paralela. A saudade da pátria, que é a mesma, pode não ser tão presente. Por outro lado, a saudade do bairro, as referências de proximidade, o sentimento de proximidade com a família e tudo mais, nos remete ao poema escrito por Gonçalves Dias, que encerra o capítulo.

*"Não permita Deus que eu morra,
Sem que eu volte para lá;
Sem que desfrute os primores
Que não encontro por cá;
Sem qu'inda aviste as palmeiras,
Onde canta o Sabiá."
(Canção do Exílio - Gonçalves Dias)*

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na administração pública Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília, n. 10, p. 52, 1997. Disponível em:

<http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>.

ALERJ. **ATA DA 2ª Audiência Pública Da Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania**. Rio de Janeiro, 14 abr. 2012. Disponível em:<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/compcom.nsf/e36c0566701326d503256810007413ca/beat78b377cf1b115832579e5007acbd1?OpenDocument>.

BANCO NACIONAL DE MONITORAMENTO DE PRISÕES – BNMP 2.0: **Cadastro Nacional de Presos, Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, ago. 2018.

BASÍLIO, Marcio Pereira. **Segurança pública: uma análise descritiva do Plano Estadual de Segurança, Justiça e Cidadania do Rio de Janeiro no período de 2000-2005**. In: XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador de Bahia, Brasil, 27 - 30 oct. 2009.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

_____. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009.

BRASIL. Lei 7.210, 13-07-1984. Lei de Execuções Penais. **Lex**. Brasília, DF: 1984.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. Sn: Editora 34, 1998.

CALDEIRA, Cesar. Gestão de Unidades Prisionais com gangues: A experiência do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 38, 2014, Caxambu -MG. **Anais do 38º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu – MG, 2014**. Disponível em:

<https://www.anpocs.com/index.php/papers-38-encontro/spg-1/spg02-1/9242-gestao-de-unidade-prisionais-com-gangues-a-experiencia-do-rio-de-janeiro/file>.

CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: Mare, 1995.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil. O longo caminho**. v. 18. Sn: Sn , 2001.

CNPCP. **Resolução CNPCP nº 9 de 13/11/2009**. Brasília, 2009.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Medidas de Precaução 2005 : Medidas Cautelares outorgadas pela CIDH em 2005**. Disponível em: <http://www.cidh.org/medidas/2005.eng.htm>.

CPDOC. **Verbetes Temático – Grupos Executivos**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/grupos-executivos>.

DOUGLAS, Mary. **Pureza e perigo: ensaio sobre a noção de poluição e tabu**. Lisboa: Edições 70, 1991.

DPERJ. **Relatório de Visita à Unidade Prisional**. NUDEDH, 2015.

_____. **Relatório de Visita à Unidade Prisional**. NUDEDH, 2016.

FREIRE, Paulo. **À sombra desta mangueira**. São Paulo: Editora Olho d'Água, 1995.

GAROTINHO, Anthony. **Projeto das Delegacias Legais, criado por Garotinho, foi abandonado por Cabral**. 25 de out. 2013. Disponível em: <http://www.blogdogarotinho.com.br/lartigo.aspx?id=15305>.

GODOI, Rafael. PENAR EM SÃO PAULO. Sofrimento e mobilização na prisão contemporânea. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 31, n. 92, p. 1-18, 2016.

GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2008.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Decreto nº. 25.599, de 22 de setembro de 1999**. Altera o Decreto nº. 23.001, de 18 de março de 1997, o Anexo II, do Decreto nº.25.162, de 01 de janeiro de 1999, modificado pelo decreto nº. 25.205, de 05 de março de 1999, cria na estrutura da secretaria de estado de segurança pública o Grupo Executivo Do Programa “Delegacia Legal” e dá outras providências. Diário

Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 23 set. 1999. Disponível em: <http://www.alerj.rj.gov.br>.

_____. *Plano de Segurança do Rio de Janeiro*. 2000

IBGE. **Área da unidade territorial: Área territorial brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.html>.

IBGE. **Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estimativas da população residente com data de referência**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018b. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.html>.

LEMGRUBER, J., FERNANDES, M., MUSUMECI, L., BENACE, M., & BRANDO, . **Liberdade mais que tardia**. Rio de Janeiro: Cesec, 2016.

LOPES, Ricardo Ferraz Braidá; NEVES, Fernando Henrique Cardoso. PRISÃO E LITERATURA: uma narrativa entre a constituição democrática e o estado de coisas inconstitucional. **Confluências: Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, v. 20, n. 2, p. 50-72, 2018.

LOURENÇO FILHO, Samuel. **Além das Grades**. Rio de Janeiro: Ed. Notaterapia, 2018.

MENDES BRAGA, Ana Gabriela. Entre a Soberania da lei eo Chao da Prisao: A Maternidade Encarcerada. **DIREITO GV L. Rev.**, v. 11, p. 523, 2015.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Diretrizes Básicas para Arquitetura Penal – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2011. Disponível em: depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/2011/RESOLUCAON92011ATUALIZADADEZEMBRO.2017.pdf.

MISSE, Michel; PAES, Vivian Ferreira. **O Programa Delegacia Legal no Rio de Janeiro: avaliação de uma experiência modernizadora na polícia civil brasileira**. Versão Preliminar, 2010. Disponível em: <https://docplayer.com.br/26724392-O-programa-delegacia-legal-no-rio-de-janeiro.html>.

NASCIMENTO, Andréa Ana do. Entre a tradição e a mudança: reflexões sobre a reforma da polícia civil do estado do Rio de Janeiro. **Enfoques**, v. 7, n. 1, p. 91-111, 2008.

Disponível em: <http://enfoques.ifcs.ufrj.br/ojs/index.php/enfoques/article/view/75/67>.

NÚCLEO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS (NUDEH). **Relatório sobre a Carceragem de Neves**. DPERJ. 2008

_____. Imagens dos relatórios de visitas à unidades prisionais. DPERJ. 2016.

PAES, Vívian Ferreira. **A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro: análise de uma (re) forma de governo na Polícia Judiciária**. 2006. 164 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Antropologia) - Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em:

<http://objdig.ufrj.br/34/teses/VivianFerreiraPaes.pdf>.

PEIXOTO, M.A.R. Da Necessária Contenção do Uso Inconstitucional do Expediente de “Suspensão de Liminar”. **Revista EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 67, p. 535 - 549, jan - fev. 2015. Disponível em:

http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista67/revista67_535.pdf.

ROLLEMBERG, Denise . “Exílio. Refazendo identidades”. **Revista da Associação Brasileira de História Oral**, Rio de Janeiro, v. 2, p. 39-73, 1999. Disponível em:

http://www.historia.uff.br/nec/sites/default/files/Exilio_refazendo_identidades.pdf.

_____, Denise. “Memórias no exílio, memórias do exílio”. *In*: FERREIRA, Jorge; AARÃO REIS, Daniel. (Orgs.). **As Esquerdas no Brasil. Revolução e democracia (1964...)**. Vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

SANTOS, Milton. **Espaço do Cidadão**. Vol. 8. São Paulo: Edusp, 2007.

SOARES, Luiz Eduardo. **Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

_____, Luiz Eduardo. Novas políticas de segurança pública. **Estudos Avançados**, v. 17, n. 47, p. 75-96, 2003.

_____, Luiz Eduardo. **Proposta de uma Política Integrada de Segurança Pública.**
In: A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil: Workshop. 2017. p. 121.

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

SOUZA, Taiguara Líbano Soares e. **A Era do Grande Encarceramento: Tortura e Superlotação Prisional no Rio de Janeiro.** 1 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2018.

YOUNG, Jock. **A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente.** Rio de Janeiro: Revan, 2002.

ANEXO I

Decreto Nº 25.599, de 22 de setembro de 1999

Altera o Decreto nº 23.001, de 18 de março de 1997, o Anexo II do Decreto nº 25.162, de 01 de janeiro de 1999, modificado pelo Decreto nº 25.205, de 05 de março de 1999, cria na Estrutura da Secretaria de Estado de Segurança Pública o Grupo Executivo do Programa "Delegacia Legal" e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições constitucionais e legais,

Considerando a necessidade de ser institucionalizado o Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal com a formalização de sua estrutura orgânica;

Considerando ser imperiosa a centralização do gerenciamento, do Programa para fins de agilizar e otimizar as ações gerenciais, administrativas e operacionais e;

Considerando que o Programa possibilitará a contratação de serviços de terceiros e a celebração de convênios, bem como garantirá o fluxo de recursos orçamentários e financeiros;

D E C R E T A:

Art. 1º - Fica criado o Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal, no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança Pública, com a finalidade de:

*** "Decreto 33.363/03**

Art. 1º. (...)

Parágrafo único - Na hipótese prevista neste Decreto não se aplicam as restrições estabelecidas pelo Decreto nº 15.122, de 19 de julho de 1990."

I - planejar, coordenar, controlar e integrar todas ações técnicas administrativas e operacionais necessárias à realização da forma física, da reestruturação administrativa e da otimização dos sistemas técnico-operacionais; (Com redação dada pelo Decreto nº 34.284, de 11.11.2003)

a) de 121 (cento e vinte e uma) delegacias policiais e das delegacias especializadas do Estado do Rio de Janeiro, que compõem o Programa Delegacia Legal, e (Com redação dada pelo Decreto nº 34.284, de 11.11.2003)

b) dos Institutos de Identificação Félix Pacheco, Médico Legal Afrânio Peixoto, de Criminalística Carlos Éboli e de Pesquisa e Perícias em Genética Forense, bem assim dos órgãos de seus desdobramentos organizacionais, sem prejuízo das finalidades previstas no inciso VI deste artigo. (Com redação dada pelo Decreto nº 39.802, de 28.08.2006)

II. acompanhar, modificar e oferecer manutenção técnico-operacional e administrativa às delegacias a que se refere o inciso anterior, bem como aos postos de polícia técnica, durante o prazo de implantação do Programa; (Com redação dada pelo Decreto nº 33.363/03)

III. adotar providências com vista à construção, montagem e manutenção de abrigos para mulheres vítimas de violência, e

IV. estudar e oferecer propostas para a regulamentação e prestação dos serviços de competência das delegacias, fixando metas a serem atingidas e a forma de prestação de serviço, bem como determinar parâmetros para aferição e fiscalização de sua qualidade.

V. planejar e adotar as providências pertinentes à construção das Casas de Custódia necessárias ao Programa Delegacia Legal. (Incluído pelo Decreto nº 27.519/00)

VI. planejar, coordenar, controlar e integrar todas as ações técnico necessárias à implantação do Programa de Modernização das Atividades Técnico-Científicas da Polícia do Rio de Janeiro. (Incluído pelo Decreto nº 33.363/03)

Art. 2º. O item 16.2 do Anexo II do Decreto nº 25.162, de 01.01.99, alterado pelo Decreto nº 25.205, de 05.03.99, fica acrescido de 01 (um) cargo em comissão de Coordenador-Geral, símbolo DG e de 05 (cinco) cargos em comissão de Coordenador-Assessor, símbolo DAS-8, todos alocados no Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal de que trata o art. 1º deste Decreto.

§1º. Dentre os cargos em comissão de Coordenador-Assessor, 03 (três) deverão ser ocupados necessariamente por um Administrador, um Delegado de Polícia e um Procurador do Estado, sem prejuízo de suas atribuições no órgão de origem quando se tratar de funcionário público estadual.

§2º. Para os fins do disposto no caput será utilizado o saldo orçamentário remanescente da transformação, sem aumento de despesa, de cargos em comissão, efetivada pelo Decreto nº 25.425, de 09.07.99.

Art. 3º. O Grupo Executivo organizar-se-á em grupos de trabalho específicos para cada atividade do programa, cabendo ao Coordenador Geral e aos Assessores o gerenciamento dos trabalhos no escopo de consecução de todas as metas estabelecidas.

§1º. Os grupos de trabalho específicos deverão ser organizados e definidos de molde a abranger, no mínimo, as seguintes áreas:

I. arquitetura;

II. engenharia;

III. recrutamento, seleção, treinamento e desenvolvimento de recursos humanos;

IV. administração;

V. operações especiais;

VI. orçamento e finanças;

VII. informática;

VIII. jurídica, e

IX. acompanhamento e controle.

§2º. O Grupo Executivo contará, ainda, com um Grupo Consultivo, vinculado diretamente ao Coordenador Geral, composto por 3 (três) membros de notável saber, com relevante participação na concepção do Programa Delegacia Legal, que exercerão função pública honorífica e não remunerada.

§2º. O Grupo Executivo contará com um Grupo Consultivo, vinculado diretamente ao Coordenador Geral, composto por 3 (três) membros de notável saber, com relevante participação na concepção do Programa Delegacia Legal, que exercerão função pública honorífica e não remunerada e por profissionais das áreas Médico-Legal, Criminalística e de Identificação Civil, estes indicados pelo Chefe da Polícia Civil. (Com redação dada pelo Decreto nº 33.363/03)

§3º. Caberá ao Grupo Consultivo acompanhar e avaliar o Programa em periodicidade nunca superior a 90 (noventa) dias, bem como aconselhar o Coordenador Geral.

Art. 4º. No prazo máximo de 10 (dez) dias a contar de sua instituição, a Coordenação do Programa deverá definir as atividades que serão desenvolvidas pelo Grupo Executivo, bem como as metas que serão atingidas, estabelecendo-se para estas um cronograma semestral e um prazo máximo e final de 24 (vinte e quatro) meses.

Parágrafo único. Decorrido o prazo instituído no caput, as atividades e as metas ali inferidas deverão ser apresentadas ao Secretário de Estado de Segurança Pública que as submeterá à decisão do Governador.

Art. 5º. A Secretaria de Estado de Segurança Pública dará todo o apoio material, humano e técnico-operacional necessário às atividades do Grupo Executivo.

Art. 6º. Para a consecução de suas metas, o Grupo Executivo contará com a receita do Fundo Especial da Secretaria de Segurança Pública - FUNESSP, instituído pela Lei nº 2.571, de 11 de junho de 1996, e regulamentado pelo Decreto nº 23.001, de 18 de março de 1997.

Art. 7º. O Decreto nº 23.001, de 18 de março de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

I. O parágrafo único do art. 3º passa a ser o seu § 1º em virtude do acréscimo do § 2º com a seguinte redação:

"§2º. Durante o prazo de implantação do Programa Delegacia Legal, a competência para a aprovação da celebração de convênios e de qualquer outra espécie de ato de contratação àquele relacionadas será exercida, exclusivamente, pelo Coordenador Geral do Grupo Executivo daquele Programa"

II. O parágrafo único do art. 4º passa a ser o § 1º, acrescentando-se o § 2º com a seguinte redação:

"§2º. Durante o prazo de implantação do Programa Delegacia Legal, o Departamento a que se refere o caput deste artigo conferirá apoio semelhante aos previstos nos incisos acima ao Grupo Executivo por aquele responsável."

Art. 8º. Durante o prazo de implantação do Programa Delegacia Legal, os recursos do FUNESSP deverão ser disponibilizados em favor do respectivo Grupo Executivo.

Art. 9º. A Coordenadoria Geral do Grupo Executivo do Programa deverá fornecer ao Conselho gestor do FUNESSP, dentro do prazo legal, todos os elementos necessários a elaboração de sua prestação de contas.

Art. 10. Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 22 de setembro de 1999.

ANTHONY GAROTINHO