

Avaliações de Impacto de Programas Públicos no Estado de São Paulo

Dezembro 2016

Relatório final da Avaliação de ações selecionadas do processo de Reintegração Social nos diferentes momentos (inclusão, permanência ou pré-saída) executadas no regime fechado de cumprimento de pena (Secretaria de Administração Penitenciária)



Governador do Estado

Geraldo Alckmin

Vice-Governador do Estado

Márcio França

Secretário de Planejamento e Gestão

Marcos Monteiro

SEADE

Fundação Sistema Estadual
de Análise de Dados

Diretor Executivo

Dalmo Nogueira Filho

Diretor-adjunto Administrativo e Financeiro

Silvio Aleixo

Diretora-adjunta de Análise e Disseminação de Informações

Rovena Negreiros

Diretora-adjunta de Metodologia e Produção de Dados

Margareth Izumi Watanabe

Chefe de Gabinete

Sérgio Meirelles Carvalho

Conselho de Curadores

Presidente

Carlos Antonio Luque

Conselheiros

Antonio de Pádua Prado Junior

Carlos Antonio Gamero

Eduardo de Rezende Francisco

Eugenia Troncoso Leone

José Antonio Parimoschi

José Carlos de Souza Santos

Márcia Furquim de Almeida

Vladimir Kuhl Teles

Conselho Fiscal

Mirella Micioni

Mirtes Lika Tukada

Nelson Ferreira Simões

São Paulo

2016

Sumário

Introdução	2
Sumário Executivo.....	3
Relatórios Parciais.....	6
<i>Relatório de Andamento 1</i>	6
<i>Relatório de Andamento 2</i>	24
<i>Relatório de Andamento 3</i>	29
Relatório Final	50
Recomendações preliminares	127

Introdução

O presente relatório reúne as informações relativas à trajetória percorrida para a realização da pesquisa de avaliação das ações selecionadas do processo de Reintegração Social nos diferentes momentos (inclusão, permanência ou pré-saída) executadas no regime fechado de cumprimento de pena da Secretaria de Administração Penitenciária. Essa avaliação foi realizada no âmbito do projeto de avaliação de impacto de programas públicos previsto no contrato firmado entre a Secretaria de Planejamento e Gestão – SPG e a Fundação Seade.

Assim, estão apresentados: o sumário executivo do projeto, os três relatórios de andamento da pesquisa, o relatório final da avaliação e as recomendações preliminares ao programa (ações).

Sumário Executivo

Avaliação de impacto de Programas Públicos no Estado de São Paulo

Processo CC – 2684/2014

Contrato Nº 064/2014 - Contrato entre a Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de São Paulo e a Fundação Seade com vigência de 18 (dezoito) meses.

Objetivo:

Prestação de serviços técnicos especializados para desenvolvimento e aplicação de metodologia de avaliação de impacto de programas públicos conduzidos pelo governo do Estado de São Paulo. A Avaliação de ações selecionadas do processo de Reintegração Social nos diferentes momentos (inclusão, permanência ou pré-saída) executadas no regime fechado de cumprimento de pena (Secretaria de Administração Penitenciária) foi um dos programas escolhidos.

SUMÁRIO EXECUTIVO

Objetivo:

Avaliar ações selecionadas do processo de reintegração social nos diferentes momentos (inclusão, permanência ou pré-saída) executadas no regime fechado de cumprimento de pena. Focou a implementação das ações realizadas pela Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC, da Secretaria de Administração Penitenciária – SAP, voltadas aos detentos em regime fechado.

Metodologia:

A etapa de abordagem empírica foi realizada entre junho e julho de 2016, em cinco presídios distribuídos entre as diferentes Coordenadorias Regionais das Unidades Prisionais, da SAP. Foram realizadas entrevistas com os assistentes sociais e psicólogos da SAP responsáveis pela promoção de ações de reintegração, nos presídios.

Resultados:

- As ações de reintegração social não podem ser analisadas isoladamente, de forma atomizada, pois são concatenadas e fazem parte de uma complexa rede de relações e processos estabelecidos no interior da

unidade prisional, envolvendo os técnicos de reintegração, agentes de segurança penitenciária, pessoal administrativo, professores, pessoal da saúde e os próprios apenados.

- Existe consenso, por parte dos técnicos da reintegração, de que a criação da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC foi um marco importante na implementação de políticas voltadas ao desenvolvimento humano e social dos apenados.
- A avaliação identificou a percepção dos detentos sobre a relevância do papel exercido pelos profissionais da reintegração, ao acioná-los para intermediar demandas relativas a outros setores da unidade prisional, aos quais não obtiveram acesso.
- As condições insatisfatórias das instalações físicas nas quais as equipes de reintegração social são alocadas, e dos espaços nos quais atendem os apenados, somadas ao número insuficiente ou obsolescência de equipamentos de informática, impactam na organização do trabalho e nos efeitos das ações implementadas.
- Em algumas unidades, as ações de reintegração social restringem-se exclusivamente aos apenados que fazem solicitação de atendimento através de bilhete encaminhado aos profissionais. Nestes casos, o acesso ao profissional de reintegração é intermediado por lideranças dos presos que podem fazer o bilhete chegar ou não ao destinatário, isto é preocupante, uma vez que, pode inviabilizar o atendimento e/ou ser objeto de negociação.
- A pesquisa identificou opinião dos técnicos quanto à necessidade de retomada das reuniões da Comissão Técnica de Classificação CTC – hoje existente apenas Na Penitenciária C – uma vez que a intersetorialidade, existente nas antigas CTCs, era fator positivo na elaboração do exame criminológico e na definição do percurso do apenado no sistema prisional.
- A dependência de entrevistas como fonte exclusiva de informações para elaboração do exame criminológico (consiste em avaliação das possibilidades de progressão de regime do detento, por demanda judicial que exigem dos profissionais da reintegração entrevistas com os detentos, análises de prontuários e criteriosa resposta aos quesitos solicitados pelo poder judiciário), restringe a possibilidade de conhecer o percurso do apenado na unidade prisional e sua trajetória pretérita de forma isenta, gerando insegurança nos profissionais que elaboram os laudos.
- A escassez de recursos humanos foi ressaltada como limitadora das ações da reintegração social, assim como a falta de valorização e de capacitação dos profissionais em todas as unidades

pesquisadas. Os estagiários atenuam o excesso de trabalho dos técnicos na maioria das ações implementadas.

- A inserção profissional e condições salariais dos assistentes sociais e psicólogos, comparadas à dos agentes de segurança penitenciária, aponta problemas relacionados à inexistência de plano de carreira e de reposição de perdas salariais para os profissionais da reintegração.
- Em relação aos fatores que interferem nas ações do setor de reintegração social, mas que estão fora da governabilidade do sistema prisional, o mais comumente citado foi o preconceito social contra os egressos por parte da população e do mercado de trabalho e a ausência de políticas públicas voltadas aos egressos.
- Por fim, há um consenso entre os assistentes sociais e psicólogos de que suas ações atenuam a vulnerabilidade dos detentos. Isso não significa, porém, que elas não possam ser aperfeiçoadas, ainda mais considerando que seu trabalho é componente do complexo sistema de relações institucionais e profissionais no âmbito dos presídios.

Relatórios Parciais

Relatório de Andamento 1

Dezembro 2015

Introdução

O primeiro produto prevê a realização de avaliações de programas públicos em 18 meses. Nesta primeira fase do projeto, o objetivo foi dar início ao processo de seleção dos programas que serão objeto das avaliações. Com essa finalidade, a equipe técnica da Fundação Seade, a partir de uma listagem preliminar de programas encaminhada pela SPG, realizou um levantamento de informações sobre cada um deles, visando orientar o processo de seleção. São essas informações que compõem o presente relatório.

Um aspecto importante a ser destacado é a realização, pela Fundação Seade e a SPG, de um balanço crítico do projeto de avaliação concluído no ano anterior. A partir da discussão dos resultados alcançados, das oportunidades e limitações identificadas, foi possível apontar, entre outras questões, o papel decisivo da etapa destinada à seleção dos programas, especialmente a necessidade do levantamento e organização de documentos, de registros organizados e de fluxos e atividades, de tal sorte a permitir a formulação de estratégia de análise de sua implementação.

Com base nesse consenso, a equipe da Fundação Seade delimitou um conjunto de critérios destinados a subsidiar a seleção de programas a serem avaliados. Assim, seria desejável que eles apresentassem: institucionalidade e regulamentação asseguradas; implementação em fase consolidada; atividades estruturantes, de fato, em curso; disponibilidade de registros e informações organizadas; e interesse e comprometimento por parte dos gestores.

Apresentados e discutidos com a equipe da Secretaria de Planejamento e Gestão, foi acordado que esses seriam os critérios básicos para a seleção dos programas que integrariam o processo de avaliação. Eles foram complementados por outros, mais específicos, propostos pela Secretaria, com base em sua experiência na liderança do processo das discussões setoriais para a confecção do Plano Plurianual – PPA 2016-2019. Tais critérios estão associados à vinculação dos programas aos objetivos estratégicos de

governo, à sua representatividade no orçamento público, à participação na agenda pública e, eventualmente, ao interesse explícito do gestor responsável.¹

Tendo como referência esse conjunto de critérios, a equipe técnica da Secretaria de Planejamento e Gestão apresentou uma lista de três programas da Secretaria de Administração Penitenciária, a partir da qual seria selecionado um a ser avaliado.

1. Avaliação da eficiência e eficácia dos diferentes modelos de fornecimento de alimentação aos internos da SAP (Secretaria de Administração Penitenciária).
2. Avaliação do processo de atuação da SAP para o cumprimento de penas alternativas e possibilidades de aperfeiçoamento capazes de favorecer sua aplicação pelo Poder Judiciário (Secretaria de Administração Penitenciária).
3. Avaliação do processo de coleta e organização das informações sobre o cumprimento das penas para subsidiar o controle da execução penal e acelerar a liberação de internos que já cumpriram suas penas (Secretaria de Administração Penitenciária).

O PPA, utilizado como referência para essa pré-seleção, está estruturado com base na identificação e mensuração de resultados atribuídos a cada um dos produtos que compõem seus programas, cada um dos quais, por sua vez, remete explicitamente a pelo menos um objetivo estratégico para a atuação pública. Assim, o PPA estabelece as relações entre os objetivos, as formas de atuação e os resultados. Foi nessa perspectiva que alguns programas foram pré-selecionados segundo um ou mais dos critérios explicitados no Anexo 1.

O presente relatório aborda cada um desses programas, descrevendo, embora ainda em caráter exploratório, suas principais características, além de elaborar uma breve reflexão sobre as oportunidades ou limitações para o caso de uma eventual avaliação. Vale destacar também que, nesta etapa, não houve a preocupação com o detalhamento das opções metodológicas para as investigações, tendo-se apenas sugerido o tipo de avaliação e sua abordagem em relação ao programa proposto.

Por fim, cabe a observação de que, para alguns programas, a equipe da Fundação Seade teve dificuldades para ter acesso às informações, provavelmente, em razão da própria etapa inicial de sua implementação. Nesses casos, o relatório traz o material ao qual se teve acesso, não tendo sido possível, no entanto, com as poucas informações disponíveis, indicar um tipo de avaliação.

¹ Ver Anexo 1 com a documentação referente a essas discussões.

Com o conteúdo deste documento, espera-se oferecer subsídios para auxiliar na seleção dos programas que se tornarão objeto das avaliações previstas no contrato. Definidos esses programas, nas etapas seguintes, entre outras atividades, está previsto o aprofundamento do levantamento de informações a eles referentes, incluindo a fundamental interação com os gestores responsáveis pelos programas. Naquele momento, também será possível aprofundar as discussões acerca do tipo e desenho da avaliação, seus objetivos e natureza de suas questões, opções metodológicas e resultados possíveis. Está prevista a realização de seminário de trabalho para reunir os gestores, com o objetivo de debater as oportunidades e compromissos da avaliação, além da discussão das especificidades dos programas selecionados.

Descrição e possibilidade de avaliação dos programas pré-selecionados

1. Avaliação da eficiência e eficácia dos diferentes modelos de fornecimento de alimentação aos internos da SAP (Secretaria de Administração Penitenciária)

Essa ação está prevista no Plano Plurianual – PPA 2016-2019, integrando o *Programa 3813 – Gestão da custódia da população penal*, com orçamento previsto de R\$ 17 bilhões no período. A oferta de alimentos é identificada na Lei do Orçamento Anual de 2015, pela Ação 6141 – Provisão de serviços de necessidades materiais básicas aos custodiados, e tem previsão orçamentária anual de aproximadamente R\$ 860 milhões.²

O *Programa 3813* contribui para dois objetivos estratégicos do PPA 2016-2019: *sociedade segura, com menos violência e criminalidade; e população com pleno exercício dos direitos de cidadania, como direito à justiça, à proteção social básica, à cultura, ao esporte e ao lazer*. Além disso, responde à legislação específica³ que estabelece o dever do Estado em assegurar o fornecimento de alimentação em quantidade, qualidade e regularidade capazes de prover condições dignas ao custodiado.

A relevância dessa ação na agenda pública é explicada pela própria natureza do serviço – provisão de direito fundamental à sobrevivência –, pela obrigação legal do Estado em viabilizá-la, bem como pelo

² Esse recurso é predominantemente do Tesouro do Estado e incluído no grupo de *outras despesas correntes* (LOA-2015). O valor anual anunciado totalizaria em quatro anos aproximadamente R\$ 3,5 bilhões, portanto, cerca de 20% do valor agregado pelo Programa 3813 para o PPA 2016-2019.

³ Lei de Execução Penal. Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984.

montante de recursos que sua execução mobiliza. Além disso, manifestações públicas e denúncias costumam questionar seus resultados, seja pela quantidade insuficiente de refeições, seja por sua baixa qualidade.

A partir de reuniões técnicas com a equipe da Secretaria de Planejamento e Gestão e do levantamento de informações em diferentes fontes, foram identificados quatro modelos de oferta de alimentação, que mobilizam diferentes recursos e agregam características e condições de execução bastante distintas. Segundo estimativas recentes, o total de internos do sistema penitenciário (presos condenados, provisórios e internados), público-alvo desse programa, chega a aproximadamente 230 mil detentos,⁴ sendo que o modelo a ser adotado é definido segundo a situação jurídica do segmento da população carcerária envolvida e também a estrutura física das diferentes unidades do complexo prisional. Esses modelos são:

1. Alimentação produzida e distribuída por empresas contratadas por meio de licitação pública;
2. Aquisição de gêneros alimentícios, por licitação pública, e preparação das refeições na cozinha do presídio;
3. Contratação de empresa responsável pela preparação das refeições na cozinha do presídio;
4. Alimentação produzida nos modelos 2 e 3 e distribuída para outras unidades do sistema.

O primeiro modelo, conhecido por “quentinhas”, consiste na oferta de alimentação produzida e distribuída por empresas contratadas e é adotado, principalmente, nos Centros de Detenção Provisória – CDPs, unidades destinadas aos presos que aguardam julgamento. Segundo dados da Secretaria de Administração Penitenciária – SAP, existem 41 CDPs distribuídos em diferentes regiões do Estado, sendo 17 deles na Região Metropolitana de São Paulo – RMSP, sete dos quais localizados no município de São Paulo.⁵

Os CDPs abrigam os presos em situação provisória e estão instalados em unidades onde não há cozinha para a produção das refeições dos internos. Dessa forma, a ausência de espaço apropriado e a rotatividade do público-alvo, para o qual não está juridicamente prevista oportunidade de exercer qualquer espécie de trabalho, são elementos decisivos para a adoção do modelo de oferta de “quentinhas”.

⁴ Segundo meta do PPA 2016-2019, a previsão ao término do período é de 260 mil detentos.

⁵ Há previsão de criação de 15 novas unidades em diferentes regiões do Estado, sem divulgação de prazos de inauguração.

Entre as críticas feitas a esse modelo, destacam-se a baixa qualidade dos produtos ofertados, a falta de higiene no preparo das refeições, a insuficiência da oferta, além das suspeitas de superfaturamento nos contratos. No caso do Estado de São Paulo, tanto a Defensoria Pública quanto a Pastoral Carcerária reúnem depoimentos acerca das condições impróprias dessa oferta, atribuindo a insuficiência à superlotação dos CDPs e a baixa qualidade à forma pela qual o Estado adquire os gêneros alimentícios. O Conselho Nacional de Justiça, por meio do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário, sustenta que a boa alimentação é exceção, o que se torna fator de desestabilização do sistema, havendo, ainda, indícios de funcionamento de mercado negro de alimentação, operado por organizações criminosas dentro dos CDPs, o que favoreceria a criação de um elo fora da cadeia, dado que o preso, uma vez liberado, continuaria em dívida com a organização criminosa.⁶

O modelo possui, no entanto, algumas exceções que resultam na melhoria da qualidade das refeições, por meio da aquisição de gêneros alimentícios de melhor qualidade a partir de parcerias com agricultores familiares, fruto da abertura de credenciamentos nos processos licitatórios.⁷ O CDP de São Jose dos Campos é exemplo dessa prática e seu cardápio vem sendo considerado satisfatório pelos detentos. Segundo representante do Sinfupesp (Sindicato dos Funcionários do Sistema Prisional do Estado de São Paulo), a parceria com agricultores familiares é um recurso promissor, mas ainda pouco conhecido entre os agricultores locais.⁸

O segundo modelo prevê a aquisição de gêneros alimentícios por licitação pública, com o preparo das refeições pelos próprios detentos, em cozinhas nos presídios, sendo adotado, principalmente, nas penitenciárias, que são as unidades destinadas aos presos condenados, portanto, em regime de cumprimento de pena e sem rotatividade no sistema. Investigações preliminares sugerem seu relativo sucesso, dada a oportunidade de controle sobre a qualidade dos alimentos e das refeições.

Segundo dados da SAP, existem hoje 81 penitenciárias em diferentes regiões do Estado, com maior concentração na região noroeste (27 penitenciárias), oito delas na RMSP (sendo três no município de São

⁶ Sobre isso ver: <<http://jpmoraisadv.jusbrasil.com.br/noticias/156983496/com-estado-falido-as-familias-dos-detentos-pagam-literalmente-a-pena>>. Acesso em: 19 nov. 2015; <<http://www.cartacapital.com.br/revista/772/os-mercadores-das-cadeias-9403.htm>>. Acesso em: 17 nov. 2015.

⁷ Em algumas regiões do Estado, há parcerias com o Instituto de Terras do Estado de São Paulo – Itesp para obtenção de gêneros alimentícios de pequenos produtores.

⁸ Sobre isso ver: <<http://www.ovale.com.br/nossa-regi-o/sp-melhora-qualidade-da-comida-em-penitenciaria-1.386003>>. Acesso em: 23 nov. 2015.

Paulo) e oito no Vale do Paraíba.⁹ Tais unidades, por serem destinadas aos internos em cumprimento de pena, costumam contar com a presença de cozinhas, condição indispensável à opção por este modelo. Também o perfil do detendo (fixo na unidade e cumprindo pena) contribui para a escolha dessa opção. Esse segmento da população carcerária, conforme legislação específica, tem direito à oportunidade de trabalho e estudo como forma de diminuição da pena, importante efeito direto do modelo.

Nessa opção, é necessária uma logística que garanta, além da produção das refeições, a segurança no processo de trabalho: seleção dos presos para tais atividades; execução do trabalho; e distribuição das refeições. Evidentemente, esse processo exige a observação das normas de segurança e o acompanhamento da situação judicial dos detentos, bem como conhecimento apurado da dinâmica local das unidades e das relações entre os detentos, já que as oportunidades de trabalho tornam-se alvo de disputas e conflitos.

Os resultados atribuídos a esse modelo são considerados positivos, com a melhor avaliação da qualidade das refeições pelos próprios internos.¹⁰ Em relação aos custos, deve-se considerar se é possível dimensionar todos os insumos necessários, tais como água, luz, gás, remuneração aos detentos, etc., além da compra dos gêneros alimentícios.

O terceiro modelo é a terceirização do processo de produção das refeições que são, no entanto, elaboradas nas cozinhas dos presídios, mas podendo contar com a participação dos próprios detentos no preparo das refeições, sob supervisão da empresa parceira. Essa opção supõe administração e gestão do contrato da terceirizada e envolve a supervisão de suas atividades, incluindo a forma como lidam com os detentos no processo de trabalho e os meios de registro e documentação de sua atuação, dos serviços prestados e dos resultados produzidos.

Embora terceirizada, essa alternativa traz para o gestor público um conjunto de atribuições e responsabilidades, envolvendo especificidades a serem consideradas em um eventual projeto de avaliação.¹¹ Além disso, coloca-se a dificuldade para aferir os custos reais do processo de produção das refeições. Como vantagem, o modelo anterior oferece oportunidade de trabalho aos detentos.

⁹ Há previsão de criação de cinco novas unidades em diferentes regiões do Estado, segundo dados da SAP, sem referências de prazos de inauguração. Disponível em: <<http://www.sap.sp.gov.br/>>.

¹⁰ Sobre isso ver: <<http://jpmoraisadv.jusbrasil.com.br/noticias/156983496/com-estado-falido-as-familias-dos-detentos-pagam-literalmente-a-pena>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

¹¹ As informações acerca desse tipo de modelo demandariam contato com os gestores da SAP, procedimento considerado precoce nesta etapa do projeto de avaliação.

O quarto modelo é uma combinação dos modelos 2 e 3, prevendo a preparação das refeições dentro de unidades do sistema, com a distribuição no formato de “quentinhas” para unidades próximas que não têm condições para realizá-las. O aspecto positivo desse modelo é o fato de haver uma otimização dos recursos, podendo beneficiar um número maior de detentos com a oferta de trabalho, restando como desafio apenas a logística de distribuição para outras unidades. Um problema a se considerar é o da desconfiança de determinados grupos de detentos em relação aos grupos que preparam as refeições na outra unidade.

Possibilidades de avaliação

Com base nessas informações preliminares, é possível considerar o serviço de oferta de refeições aos internos da SAP de relevância para o processo de avaliação, mas que merece, todavia, importantes ressalvas.

Na hipótese de uma eventual avaliação e levando-se em conta as metas propostas no PPA, poder-se-ia sugerir uma avaliação baseada exclusivamente na apuração da eficácia dos modelos em entregar a quantidade esperada de refeições. Porém, é importante observar que essa possibilidade, desde que existam os registros necessários, seria mais adequada a projetos de monitoramento de ações.

Outra possibilidade refere-se à avaliação dos custos do serviço, permitindo a comparação entre os modelos. Nesse caso, deve-se ressaltar seu aspecto pouco apropriado, uma vez que existem várias denúncias que atestam a baixa qualidade de parte das refeições ofertadas pelos diferentes modelos, sobretudo no caso das “quentinhas”.

As significativas diferenças entre os modelos, sobretudo quanto aos resultados alcançados, sugerem que seria de maior proveito avaliações de processo com ênfase na implementação para cada um dos modelos. Trata-se, nesse caso, de investigar os componentes de execução de cada um deles ou de seus subsistemas (DRAIBE, 2003)¹², verificando seu papel no fluxo de atividades previstas. Por meio de estudos de casos, essa alternativa permitiria a verificação detalhada de situações de sucesso ou insucesso.

Já a possibilidade de avaliação visando a comparação dos desempenhos (relação entre a eficiência e a eficácia) desses modelos, a princípio, seria bastante limitada em função, por um lado, da dificuldade da

¹² DRAIBE, S.M. Avaliação de implementação: um esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M.C.R.N; CARVALHO, M. do C.B de. (Org.) **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC. 2001. 15-42.

aplicação de parâmetro técnico para apuração da qualidade das refeições (eficácia), sem a qual a análise comparativa da relação custo-benefício poderia ficar fragilizada. Por outro lado, a existência de inúmeras denúncias em relação ao modelo das “quentinhas” tende a sugerir processos de investigação com propósitos específicos e que em muito ultrapassam as condições oferecidas pelas avaliações, assemelhando-se mais a atividades contínuas de supervisão, ou, eventualmente, a constituição de processos de monitoramento.

Vale destacar, por fim, que as oportunidades associadas a qualquer das opções supõem a observância de alguns pré-requisitos, sendo parte deles reconhecidamente existente, em função da institucionalidade dos serviços em questão, mas parte deles passível de verificação posterior, como é o caso da existência e disponibilidade de bases de dados e informações acerca da execução dos serviços em cada um dos modelos.

2. Avaliação do processo de atuação da SAP para o cumprimento de penas alternativas e possibilidades de aperfeiçoamento capazes de favorecer sua aplicação pelo Poder Judiciário (Secretaria de Administração Penitenciária)

Essa ação está inserida no *Programa 3813 – Gestão da Custódia e Apoio à Reintegração Social da População Penal e Egressos*, associado aos objetivos estratégicos: sociedade segura, com menos violência e criminalidade; e população com pleno exercício dos direitos de cidadania, como direito à justiça, à proteção social básica, à cultura, ao esporte e ao lazer. No Orçamento do Estado para 2015, dos R\$ 4.658.823.621,00 destinados para este programa, R\$ 6.591.609,00 estão previstos para custear a Ação 6147 – Promoção da aplicação de penas e medidas alternativas.

Responsável por 40% da população carcerária do país, o Estado de São Paulo abrigava 202.747 presos, em 2013, e 214.843, em 2014,¹³ representando um acréscimo de 6%. Apesar de abrir mais vagas, por meio da ampliação ou construção de presídios (atualmente são 130.449 vagas), o governo não consegue atender ao crescimento da demanda, o que colabora para a deterioração das condições de atendimento e recuperação dos detentos.

É nesse cenário que se discute a importância da aplicação das penas e medidas restritivas de direito, ou seja, aquelas destinadas a infratores de baixo potencial ofensivo com base no grau de culpabilidade, nos antecedentes, na conduta social e na personalidade, visando, sem rejeitar o caráter ilícito do fato, substituir ou restringir a aplicação da pena de prisão. Trata-se de uma medida punitiva de caráter educativo e socialmente útil, imposta ao autor da infração penal de menor poder ofensivo que não afasta o indivíduo da sociedade, não o tira do convívio social e familiar e não o expõe às agruras do sistema penitenciário. Constitui, assim, uma via de mão dupla onde infrator e sociedade são beneficiados, com reconhecimento de reparação pelo delito cometido.

No Estado de São Paulo, a Secretaria da Administração Penitenciária – SAP vem trabalhando, desde 1997, no Programa Integrado de Prestação de Serviço à Comunidade – Penas Alternativas, primeira iniciativa nesse sentido envolvendo os Poderes Executivo e Judiciário no Estado. Esta ação consolidou-se por meio da Vara de Execuções Criminais, mediante Portaria n. 08/97 da Corregedoria dos Presídios de São Paulo, que tornou a SAP apta a administrar, acompanhar e fiscalizar as penas de prestação de serviços à comunidade, por intermédio da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania e das suas

¹³ Fórum Brasileiro de Segurança. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, 2014.

Centrais de Penas e Medidas Alternativas – CPMA.

A Secretaria de Administração Penitenciária – SAP promove, assim, a expansão quantitativa e qualitativa da aplicação das penas de prestação de serviços à comunidade, oferecendo ao Poder Judiciário programas de acompanhamento, fiscalização do cumprimento das medidas impostas e implementação de atividades operacionais, visando reduzir o índice de reincidência criminal e fomentar a participação da sociedade neste processo. A intervenção da equipe técnica das Centrais de Penas e Medidas Alternativas – CPMA objetiva auxiliar as Varas de Execução Criminal, Juizado Especial Criminal – Jecrim e Ministério Público, como órgão da execução penal inserido em um contexto de política criminal e dirigido para o cumprimento das penas ou medidas alternativas.

As 47 CPMA existentes têm como finalidade oferecer suporte técnico, administrativo, orientação e acompanhamento da prestação de serviço à comunidade, com foco no autor da infração penal e na participação social. As centrais são implementadas mediante manifestação de interesse do Juízo da Execução Criminal da Comarca, por meio de ofício enviado ao secretário de Estado da Administração Penitenciária, informando a média de casos de penas alternativas aplicadas a cada mês.

A CPMA desenvolveu metodologia de apoio técnico fundamentada no pressuposto básico de que o contexto de aplicação, execução e fiscalização das penas restritivas de direito é de natureza jurídico-legal como resposta a um ato delituoso, enquadrando-se em uma prática de natureza psicossocial que objetiva a reintegração social. Entre as atividades desenvolvidas estão: captação de vagas; entrevista inicial; levantamento de demandas apresentadas; encaminhamento, acompanhamento e monitoramento; controle de frequência; visitas aos postos de trabalho; reuniões com representantes dos postos de trabalho e prestadores; inserção em cursos de qualificação profissional (Via Rápida); inserção em programas sociais (Ação Jovem e Renda Cidadã); cadastramento em programa de empregabilidade (Pró-Egresso); discussão na comunidade; encaminhamento para atendimentos específicos; e informações aos órgãos encaminhadores (juízes e promotores).

Possibilidade de avaliação

A Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania disponibiliza manuais de excelente qualidade para cada fase do processo,¹⁴ embora não haja um sistema que integre as informações existentes em todo o

¹⁴ Manual de Ações em Reintegração Social, Manual de Orientações para Entidades Credenciadas, Manual de Orientação do Prestador de Serviço.

processo, que vai desde a identificação e credenciamento das entidades receptoras e captação das vagas, até entrevista, encaminhamento à instituição e acompanhamento do apenado.

Segundo diagnóstico realizado pela Fundação Seade, não existia, até 2014, um sistema de informações implementado, sendo que os dados fornecidos pelas Centrais de Penas e Medidas Alternativas – CPMAs estavam organizados em planilhas Excel. Essas bases de dados com informações sobre os beneficiários cadastrados permitem traçar um perfil dos atendidos segundo sexo, estado civil, idade, escolaridade, renda mensal familiar, raça/cor, vínculo empregatício e outros.

É importante ressaltar que o acesso às bases de dados utilizadas pelas Centrais de Penas e Medidas Alternativas e entidades parceiras é fundamental para traçar um diagnóstico inicial da situação, bem como para mapear os agentes envolvidos nas ações.

Para avaliação do processo de atuação da SAP na execução das medidas ou penas alternativas, é necessária uma investigação de cada fase do processo em que se dá a execução com os respectivos responsáveis (psicólogos, assistentes sociais, juízes, Defensoria Pública, Ministério Público), verificando se há o cumprimento dos requisitos e, caso não haja, os motivos para tal. Por exemplo, se não existe fiscalização no cumprimento das medidas ou penas alternativas, quais são os motivos e suas implicações.

3. Avaliação do processo de coleta e organização das informações sobre o cumprimento das penas para subsidiar o controle da execução penal e acelerar a liberação de internos que já cumpriram suas penas (Secretaria de Administração Penitenciária)

No Plano Plurianual 2016-2019, a temática proposta, ainda que não se apresente como ação específica, deve compor o *Programa 3813 – Gestão da Custódia e Apoio à Reintegração Social da População Penal e Egressos*, associado aos objetivos estratégicos: sociedade segura, com menos violência e criminalidade; e população com pleno exercício dos direitos de cidadania, como direito à justiça, à proteção social básica, à cultura, ao esporte e ao lazer.

O sistema carcerário paulista sofre pressão constante para ampliar sua capacidade de alojar adequadamente o sempre crescente número de indivíduos presos, o que acarreta a necessidade de reformas e construção de novos presídios. Os estudiosos do sistema têm fortes suspeitas de que parcela dos indivíduos mantidos em regime fechado poderia estar cumprindo pena em regimes menos rigorosos. A observância da progressão de regime permitiria economia de recursos na ampliação e construção de novas unidades prisionais, além de contribuir para a garantia de direitos dos apenados. Nesse sentido, o aperfeiçoamento do sistema de informações a respeito dos presos e do cumprimento de suas penas pode ser um instrumento importante no sentido de garantir a concessão de progressão das penas, diminuindo a pressão por vagas no sistema carcerário paulista.

As regras para a progressão de regime penal foram estabelecidas pela Lei de Execuções Penais – LEP, promulgada em 1984, e por um conjunto de leis que modificaram alguns de seus artigos nos últimos anos. A condição essencial para o abrandamento do regime é o tempo de cumprimento da pena. A lei prevê que o indivíduo que esteja cumprindo pena em regime fechado pode ser transferido para regime menos rigoroso desde que tenha cumprido ao menos 1/6 da pena e comprovado bom comportamento (artigo 112, da LEP, com redação alterada pela Lei n. 10.792, de 2003). No caso dos crimes considerados hediondos, a Lei n. 11.464/2007 prevê que o regime fechado poderá ser abrandado após o cumprimento de 2/5 da pena, se o apenado for primário, e de 3/5, se reincidente.

Na contagem do tempo de cumprimento da pena podem ser agregados os dias correspondentes à frequência à escola e ao trabalho. No caso dos apenados que estudam, a Lei n. 12.433, de 2011, que modifica alguns artigos da LEP, prevê que a cada 12 horas de frequência escolar, tanto no ensino regular como na requalificação profissional, será acrescido um dia ao cumprimento da pena. Para os que concluíram os ensinos fundamental, médio e superior durante o cumprimento da pena, o tempo a remir

em função das horas de estudo será acrescido de 1/3, desde que seja certificado por órgão competente do sistema de ensino. Para os presos que trabalham, a mesma lei define que a cada três dias de trabalho seja somado um dia de cumprimento da pena.

A progressão de pena depende da existência de um sistema que contenha todas as informações necessárias e funcione a contento, mas não exclusivamente. O acesso do apenado à assistência jurídica e a celeridade e colaboração do Judiciário também são fundamentais para a garantia de direitos e a liberação de vagas nos presídios.

Em trabalho produzido em 2013, para a Secretaria de Administração Penitenciária – SAP, no Projeto Orçamento por Resultados – OpR, a Fundação Seade realizou levantamento dos Sistemas e Bancos de Dados existentes na Secretaria, com foco na construção de indicadores para monitoramento da execução do Orçamento. Os sistemas e bancos investigados nesta oportunidade e que se relacionam a essa ação são tratados a seguir.

Dados sobre educação dos presos

Até 2012, os dados relativos ao ensino de apenados nas dependências de presídios do Estado de São Paulo eram controlados pela Fundação Prof. Manoel Pedro Pimentel – Funap, entidade que tem a missão de contribuir para a inclusão social dos presos, coordenando as atividades de ensino, trabalho e assistência jurídica.

As informações existentes até então, disponibilizadas em planilhas Excel, eram originárias dos estabelecimentos penais, atualizadas mensalmente, consolidadas e gerenciadas pela Funap. Os dados referiam-se ao ensino regular e cursos profissionalizantes.

A partir de 2011, a Secretaria de Estado da Educação – SEE passou a realizar exames nos estabelecimentos prisionais e certificar o aluno preso com a conclusão do ensino fundamental, por meio do Exame Nacional para Certificação de Competência de Jovens e Adultos – ENCCEJA, e do ensino médio, pelo Exame Nacional do Ensino Médio – Enem.

O Decreto n. 57.238/2011 instituiu o Programa Estadual de Educação nas Prisões – PEP, implantado pela Secretaria de Estado da Educação, em parceria com a Secretaria de Administração Penitenciária, estabelecendo que a educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade em estabelecimentos penais será na modalidade educação de jovens e adultos – EJA presencial. A Secretaria da Educação ainda decidiu pela inserção, no Cadastro de Alunos e Escolas da SEE e no Censo Escolar

2012, das classes de alunos dos ensinos fundamental e médio, mantidas em estabelecimentos penais, assim como a vinculação dessas classes a unidades escolares da rede estadual de ensino, sendo essas certificadoras dos cursos concluídos por esses alunos.

Se a situação se mantiver, é preciso investigar como esses registros são incluídos nas bases de dados ou sistemas da SAP e como se dá o acesso às informações.

Dados sobre trabalho dos presos

A Funap monitora por meio de planilhas Excel as informações relativas aos trabalhos dos presos nas modalidades existentes. A primeira categoria é a mão de obra direta – MOD, em que são estabelecidas parcerias com empresas que oferecem vagas dentro e fora dos presídios. Na ocasião do levantamento, eram 80% dentro dos presídios, para o regime fechado, e 20% fora dos presídios destinadas aos apenados do regime semiaberto. Nessa modalidade, a Funap presta orientação técnica na elaboração do contrato, na seleção e no acompanhamento dos trabalhadores, além de supervisionar as condições de trabalho e, sobretudo, o uso de equipamentos de segurança.

Outra modalidade é a mão de obra indireta, subdividida em duas categorias: manual e empresa. A primeira refere-se à atividade artesanal dos presos e a segunda abarca o trabalho executado na cozinha, na entrega de comida (“boieiros”), no apoio, na faxina, no corte de cabelo e na manutenção (marcenaria, pintura e jardinagem).

Outra forma de contrato é o celebrado entre o diretor da unidade prisional e as empresas, modalidade que ocorre em proporções cada vez menores. Nesse caso, não há acompanhamento e supervisão técnica dos postos de trabalho pela Funap.

As informações que constam nas planilhas Excel são coletadas diariamente nas unidades prisionais, totalizadas mensalmente pelas coordenadorias regionais e enviadas para a sede da Funap. Não existe um sistema para armazenamento, recuperação e disponibilização dos dados. As informações de cada indivíduo entram no Gepem – Sistema de Gestão Penitenciária quando o preso procura a assistência judiciária para encaminhamento de suas demandas.

Dados sobre assistência jurídica aos presos

O Sistema de Gestão Penitenciária – Gepem é alimentado *on-line* pelos advogados da Funap que prestam assistência jurídica a presos carentes de recursos financeiros, em cada uma das unidades prisionais. Esse sistema gera duas bases de dados: Boletim Informativo e Informações Básicas.

O Boletim Informativo reúne todas as informações disponíveis sobre o preso e é um documento essencial, pois uma cópia do seu conteúdo é entregue ao juiz na ocasião do julgamento de suas demandas. Nessa base constam as seguintes informações: qualificação do preso; situação processual; cálculo da pena; movimentação carcerária; histórico de movimentações; processos (situações anterior e atual); faltas disciplinares; trabalho; estudo; remissão de pena; interrupção de pena; saídas temporárias; benefícios; medida de segurança; e observações gerais. O módulo Informações Básicas contempla dados do cadastro básico do preso, bem como a movimentação carcerária.

Possibilidade de avaliação

Uma das limitações do Gepen é o fato de a saída de dados ser realizada exclusivamente por meio de relatórios. Na contabilização dos atendimentos jurídicos realizados pelos advogados, o sistema não emite relatório em planilha totalizando-os. Nesse caso, por exemplo, seria interessante informações sobre o estágio de andamento de cada um dos indivíduos. Por esse motivo, as coordenadorias regionais, para controle de pagamento dos profissionais, elaboram mensalmente planilhas Excel, que são enviadas à Funap, com as totalizações dos benefícios requeridos, benefícios executados e outros atendimentos, por advogado.

A avaliação do processo de coleta e organização das informações sobre os presos e o cumprimento de suas penas requer um diagnóstico de todas as etapas de produção das informações. Devem-se investigar desde a geração da informação na sua origem e a existência ou não de um trabalho de consistência das informações, até as formas de armazenamento, os fluxos das informações, as formas de acesso, entre outros. Esse levantamento deverá ser feito, pelo menos, nas áreas responsáveis pela produção dos dados e naquelas que os utilizam com frequência.

As áreas a serem visitadas inicialmente seriam os setores que cuidam da educação, do trabalho e da assistência jurídica aos presos no sistema, seja na Funap e Coordenadorias Regionais, seja nas próprias unidades do Sistema. Esse levantamento preliminar poderá apontar ainda a necessidade de avaliar as bases de dados ou sistemas e o fluxo das informações da SAP e da Secretaria da Educação. Tal diagnóstico poderá servir de subsídio para a construção de um sistema que atenda à necessidade de agilizar os processos de progressão de penas no sistema carcerário paulista.

Anexo 1

Avaliações de impacto de programas públicos no Estado de São Paulo

CrITÉRIOS para a seleção de programas para avaliação

Diante do variado leque de programas públicos estaduais em curso e dos propósitos e oportunidades representados pelo projeto contratado pela Secretaria de Planejamento e Gestão, sugere-se um conjunto de critérios destinados a fundamentar a seleção dos programas que serão avaliados.

Propõe-se que essa seleção tenha como referência uma “cesta” de programas, a partir da qual serão selecionados os seis que serão submetidos aos três modelos de avaliação propostos: de processo (quatro programas); de percepção (um programa); e de impacto (um programa). O objetivo é que as investigações prévias para a seleção dos programas estejam orientadas por critérios associados às dimensões que fundamentam o programa, sua institucionalidade, sua implementação e suas realizações.¹⁵

Espera-se que a análise das informações obtidas oriente as opções pelos tipos de avaliação (processo; resultados ou impacto/efeitos) com maior aderência ao estágio de implementação dos programas selecionados e às suas expectativas de aprimoramento, mudança ou ajuste. Essa análise deverá compreender cada um dos programas indicados e submetidos ao levantamento prévio, compondo relatório sistematizado e organizado, segundo a abordagem dos critérios de seleção de programas propostos a seguir.

CrITÉRIOS de seleção de programas

- Quanto à institucionalidade do programa, etapa de formulação reconhecida pela:
 - existência de marco legal e regulamentação (decreto/lei, manual operativo, dotação orçamentária, organograma/agentes responsáveis);
 - documentação de formulação do programa (objetivos, público-alvo definido e parâmetros de seleção, critérios de acesso/concessão do benefício ou serviço, abrangência, desenho e meios de execução, agentes responsáveis, benefício/serviço ofertado, formas de acompanhamento e registro, metas definidas, etc.).
- Quanto ao estágio de implementação, contar com:
 - configuração institucional (estrutura decisória, gerencial e operacional);

¹⁵ Essa abordagem orienta-se a partir da literatura destinada ao tema. Sobre isso ver: Arretche (2001), Figueiredo (2003), Draibe (2001), Saravia (2006), entre outros.

- logística para a execução do programa;
 - materiais de orientação e informativos sobre o programa;
 - implementadores em atividade;
 - existência de produtos ou serviços em curso (atendimentos realizados).
- Existência de informações organizadas:
 - cadastro de beneficiários e demandantes;
 - registros organizados em sistemas de informação que permitam a especificação de diferentes formatos de consulta aos dados, com saídas em arquivos que possibilitem sua manipulação em diferentes aplicativos;
 - informações acumuladas, com continuidade.
- Engajamento do gestor na avaliação demonstrado pelo(a):
 - receptividade à proposta de avaliação: empenho em abordar a trajetória do programa e compartilhar sua documentação, explicitação de expectativas e aceitação/interesse pela avaliação;
 - interesse nos resultados: gestor formula perguntas ou preocupações relativas ao programa e identifica suas necessidades/fragilidades (confirma seu interesse em termos de avaliação);
 - diálogo acerca dos dados e registros existentes e compromisso em viabilizar seu acesso;
 - disponibilidade de agenda para os próximos encontros e propósito de indicar a participação de coordenadores/gerentes do programa.

Bibliografia

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. *Revista do Serviço Público*, v. 51, n. 4, p. 5-60, 2000.

ARRETCHE, M. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. de (Org.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC, 2001. p. 43-55.

_____. Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS*, v. 18, n. 51, fev. 2003.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: um esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. de (Org.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC. 2001. p. 15-42.

FARIA, C. A. P. Ideias, conhecimentos e políticas públicas – um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. *Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS*, v. 18, n. 51, fev. 2003.

_____. A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS*, v. 20, n. 59, out. 2005.

FIGUEIREDO, A. C. (Coord.). *Proposta de constituição de uma rede de avaliação de políticas sociais*. Relatório final de consultoria. Brasília: Ministério do Planejamento; Ipea, ago. 2003. p.68-75.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). *Políticas públicas*. Brasília: Enap, 2006. v. 2, p. 21-61 (coletânea).

SOUZA, C. Políticas públicas – uma revisão da literatura. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

Relatório de Andamento 2

Março 2016

Introdução

Este é o segundo produto relativo ao contrato firmado entre a Secretaria de Planejamento e Gestão – SPG e a Fundação Seade, que prevê a realização de avaliações de programas públicos. Depois da definição do programa: Avaliação do processo de atuação da SAP para o cumprimento de penas alternativas e possibilidades de aperfeiçoamento capazes de favorecer sua aplicação pelo Poder Judiciário da Secretaria de Administração Penitenciária pela SPG, nessa etapa teve início o processo de interação entre as equipes da Secretaria e da Fundação Seade com o gestor do programa escolhido.

Com o objetivo de estabelecer os contatos iniciais, foram realizados *workshops* com o gestor do programa e com representantes da SPG e da Fundação Seade para definição do objeto do programa que será avaliado e apresentação e discussão da abordagem metodológica mais indicada. Os primeiros resultados dessa interação estão expostos nesse relatório.

Descrição dos *workshops*

Os *workshops* foram realizados em dois dias. Em cada um deles, reuniram-se as equipes de gestores de três programas, além de técnicos da Secretaria de Planejamento e Gestão e da Fundação Seade. Os eventos ocorreram nos dias 3 de fevereiro e 7 de março de 2016, nas dependências da Fundação Seade, e a programação foi organizada em duas partes: uma inicial, mais expositiva; e outra durante a qual foi possível estabelecer um diálogo inicial entre as equipes.

Na primeira parte foram feitos três tipos de apresentações. Inicialmente, uma representante da SPG expôs o objetivo, a relevância e a expectativa da avaliação por parte da Secretaria e como essa experiência pode ser apropriada pela unidade gestora do programa. Na sequência, técnicas da Fundação Seade apresentaram as metodologias relativas às avaliações de impacto e de processo. Por fim, dois gestores de programas que foram avaliados no Ciclo I do projeto – Programas Ensino Técnico do Centro Paula Souza e Viva Leite –descreveram como os resultados das avaliações contribuíram com os programas.

As reuniões entre os técnicos da Fundação Seade e da Secretaria de Planejamento e Gestão e os gestores de cada programa foram realizadas na segunda parte do evento, quando ocorreram as oficinas específicas para cada programa. Nessas oficinas, visando compreender melhor o objeto a ser avaliado e a estratégia de sua implementação, discutiram-se, entre outras questões, a oportunidade da realização da avaliação, suas eventuais limitações, a metodologia prevista, os possíveis resultados e a necessidade do levantamento de documentos, registros e fluxos.

Oficinas do programa:

Avaliação do processo de atuação da SAP para o cumprimento de penas alternativas e possibilidades de aperfeiçoamento capazes de favorecer sua aplicação pelo Poder Judiciário (Secretaria de Administração Penitenciária)

Participantes

Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC (SAP): Gisela Colaço Geraldi, Kely Hapuque Cunha Fonseca, Marta Eliane de Lima, Thiago Azevedo, Andréa Paula Piva e Mario Rogerio Bitencourt.

Coordenadoria de Planejamento e Avaliação – CPA (SPG): Marcos Rogério Rodrigues e Og Oliveira Pinto.

Fundação Seade: Eliana Bordini, Catarina A. G. Silvério, Cássia C. Adduci, Haroldo Torres, Luis Henrique Proença Soares e Lilian Liye Konishi.

Memória da oficina

A oficina teve início com a apresentação da proposta de avaliação já informada no relatório anterior e que compõe o Anexo 5 deste documento. Na sequência, o coordenador da CRSC, Mauro Bitencourt, fez uma explanação sobre a Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC e suas principais atividades. Os pontos centrais dessa apresentação foram os seguintes:

- a CRSC, criada em 2009, é uma das sete coordenadorias da SAP, sendo composta pelas seguintes áreas técnicas: Departamento de Penas e Medidas Alternativas; Departamento de Atenção ao Egresso e Família; Grupo de Ações de Reintegração Social; Grupo de Capacitação, Aperfeiçoamento e Empregabilidade; Grupo de Relações Institucionais; e Departamento de Administração;
- há um setor de convênios que implementa os Programas Renda Cidadã, Pró-Jovem, Via Rápida;
- atende a todos os apenados (homens, mulheres e estrangeiros), aos egressos e aos que estão cumprindo penas alternativas;
- implementa o Programa Integrado de Prestação de Serviços à Comunidade – PSC por meio das 67 Centrais de Penas e Medidas Alternativas – CPMAs, com 15 mil apenados em atendimento e já tendo sido realizados, até 2016, 130 mil atendimentos, com reincidência de 5,2%;
- implementa o Programa de Atenção ao Egresso e Família – CAEFs com estrutura semelhante à do PSC, sendo os dois programas viabilizados, na maioria das vezes, por parcerias com as

prefeituras, que financiam as equipes técnicas, e também por uma rede de apoio (convênios). O programa destina-se aos apenados em regime aberto, aos que estão em liberdade condicional e àqueles que saíram das prisões há um ano. Atende em 37 unidades, parte delas funcionando no mesmo local das CPMAs, uma vez que, quando o PSC tem bons resultados, procura-se implantar as CAEFs no mesmo local;

- o Grupo de Capacitação, Aperfeiçoamento e Empregabilidade dispõe de 8.000 vagas para 64 unidades do regime semiaberto. Este grupo busca, junto a entidades públicas, empresas privadas e organizações da sociedade civil, a formalização de parcerias com a finalidade de propiciar ao público-alvo qualificação profissional e/ou inserção no mercado de trabalho.

Ao final de sua exposição, Bitencourt sugeriu que fossem feitas avaliações de todas as ações da Coordenadoria, alegando que, se o trabalho for implementado com eficiência nos estabelecimentos penais, a demanda será menor nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas e nas de Atenção ao Egresso e Família. Essa colocação criou um impasse, pois inicialmente havia sido proposta a avaliação de apenas um programa da Coordenadoria, o de Prestação de Serviço à Comunidade – Penas Alternativas.

Com o objetivo de superar esse problema, foi proposto que a equipe técnica da Fundação Seade fizesse uma análise detalhada da base de dados em construção pela Coordenadoria – o Prontuário do Preso. Essa base é estruturada a partir de informações do Sistema de Gestão Penitenciária – Gepen, considerando-se, para efeito da análise, as várias etapas: entrada dos dados, atualização, telas de saída, relatórios gerenciais, etc. Foi acordado com o coordenador o envio das telas do sistema já finalizadas.

Na sequência, a equipe técnica da Coordenadoria de Planejamento e Avaliação – CPA (SPG) levantou algumas questões e recomendações para reflexão das duas equipes:

- observar a descrição sobre o que o profissional de reintegração faz e o que deveria fazer;
- verificar se os blocos de ações de reintegração estão transcorrendo como o previsto;
- apresentar propostas de investigação e as pré-condições para a avaliação;
- qual regime, exceto o provisório, deveria ser objeto da avaliação, o fechado e o semiaberto? E em qual momento do apenado no sistema prisional: inclusão, cumprimento da pena ou exclusão (do sistema prisional)?
- Qual a evidência de sucesso das ações de reintegração? Quais os resultados?
- Qual o benefício para o preso, se foi ou não foi atendido?
- Como mensurar a garantia de direitos?

- A execução sai mais rápida se ele tiver os seus documentos?
- Como posso mensurar e o que mensurar?

Encaminhamentos

No encerramento dos trabalhos, foi proposto um calendário para dar continuidade à integração das equipes técnicas da CRSC, Fundação Seade e CPA, a saber:

- 02 de março às 10:00: reunião na CRSC, na Rua Líbero Badaró, 600 para redefinir o objeto da avaliação;
- entre 15 e 19 de março: esforço para pactuar a definição do objeto de avaliação, seus propósitos e desenho da investigação;
- entre 22 e 26 de março: definição da proposta de avaliação.

Trabalhos posteriores ao workshop

Com base no material enviado pela Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC, a equipe técnica da Fundação Seade elaborou uma nova proposta para a realização de uma avaliação que atenda melhor às expectativas dos agentes envolvidos. Em 02 de março de 2016, conforme previsto, foi realizada uma reunião entre as equipes técnicas para apresentação e discussão da nova proposta (Anexo 6).

A equipe técnica da Fundação Seade expôs seu entendimento acerca da atuação da CRSC, detalhando seus objetivos, propósitos e ações implementadas, e mostrou duas possibilidades de avaliação discutidas na reunião: avaliar um momento (inclusão, permanência e pré-saída) e um grupo (pessoa presa ou família) do processo de Reintegração Social; ou ações, selecionadas entre os diferentes momentos (inclusão, permanência ou pré-saída) e grupos (pessoa presa ou familiares) do processo de Reintegração Social (fluxo de ações).

Houve concordância por parte da equipe da CRSC quanto às abordagens apresentadas, cabendo aos técnicos discutir, posteriormente, as propostas e optar por uma das alternativas.

Ficou acordado, por fim, que a CRSC disponibilizará à equipe da Fundação Seade a documentação técnica e normativa necessária para a realização das atividades de avaliação, observando os prazos propostos. Ficou expressa também a disponibilidade por parte das equipes para o aprofundamento do diálogo técnico.

Relatório de Andamento 3

Junho 2016

Introdução

Este é o terceiro produto relativo ao contrato firmado entre a Secretaria de Planejamento e Gestão – SPG e a Fundação Seade, que prevê a realização de avaliações de programas públicos. Foram realizadas reuniões com os gestores do programa e com representantes da SPG e da Fundação Seade para definição do objeto do programa que será avaliado e discutidas a abordagem metodológica.

Estão expostos nesse relatório as atividades desenvolvidas, no período de abril a junho de 2016.

1. Avaliação de ações selecionadas do processo de Reintegração Social nos diferentes momentos (inclusão, permanência ou pré-saída) executadas no regime fechado de cumprimento de pena (Secretaria de Administração Penitenciária)

Este tópico apresenta o andamento da pesquisa de avaliação das ações da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC, da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP). O relatório de andamento anterior¹⁶ definiu os passos subsequentes do projeto, com base na proposta de avaliação apresentada no dia 02 de março de 2016 e elaborada pela Fundação Seade. Nessa ocasião, a equipe técnica da Fundação expôs seu entendimento acerca da atuação da CRSC, detalhando seus objetivos, propósitos e ações implementadas, e apontou duas possibilidades de avaliação:

- avaliar um único momento, entre aqueles nos quais há atuação da reintegração social (inclusão, permanência e pré-saída) e um grupo (pessoa presa ou família);
- avaliar ações selecionadas entre os diferentes momentos (inclusão, permanência ou pré-saída) e grupos (pessoa presa ou familiares) do processo de Reintegração Social (fluxo de ações).

A equipe da CRSC concordou com a abordagem apresentada e ficou acordado que os técnicos, de ambas as instituições, discutiriam posteriormente as propostas e optariam por uma das alternativas. Ficou acordado ainda, nessa reunião, que a CRSC disponibilizaria à equipe da Fundação Seade a documentação

¹⁶ Relatório de Andamento 2, março de 2016.

técnica e normativa das ações de reintegração social, necessárias para subsidiar as atividades de avaliação.

AÇÕES REALIZADAS NO PERÍODO

Após a equipe da Fundação Seade analisar a documentação técnica e normativa que regulamenta as ações de Reintegração Social e Cidadania da SAP, houve continuidade das reuniões de trabalho entre as equipes da Fundação Seade e a Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC, realizadas com o intuito de delimitar o objeto da avaliação, definir a relação das unidades prisionais a serem visitadas e estabelecer os demais procedimentos da abordagem empírica, assim como o cronograma das atividades de campo, que serão relatadas a seguir.

Delimitação do objeto da avaliação

Em reunião técnica realizada em 11 de abril de 2016, foi discutida a relação de ações da reintegração social que serão objeto da avaliação. Participaram da reunião:

Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC (SAP): Andréa Paula Piva, Gisela Colaço Geraldi, e Kely Hapuque Cunha Fonseca.

Fundação Seade: Eliana Bordini, Lília Belluzzo, Catarina A. G. Silvério, Cássia C. Adduci e Irineu Barreto.

Após a análise, pelos técnicos da Fundação Seade, da documentação técnica e normativa que regulamenta as ações de Reintegração Social e Cidadania da SAP, foi acordado com a equipe da CRSC (SAP), nessa reunião, que a avaliação será focada em ações selecionadas, dentre aquelas realizadas pela SAP, implementadas em presídios de cumprimento fechado das penas, nos diferentes momentos de atuação no processo de Reintegração Social (inclusão, permanência e pré-saída), ações essas dirigidas às pessoas presas e aos seus familiares.

O desenho de avaliação proposto foca na implementação das ações da reintegração social selecionadas, buscando conhecer suas formas de operacionalização, investigando o fluxo entre as mesmas a partir de suas atividades e resultados. Pretende identificar, ainda, os recursos físicos e organizacionais envolvidos, seus contextos de execução, desafios e alternativas em relação aos objetivos da Reintegração Social, na

prestação de serviços durante a execução da pena. A seguir são discriminadas as ações selecionadas para avaliação e os momentos em que ocorrem:

Momento de Inclusão:

- Entrevistas e orientações de inclusão de pessoas presas.
- Informação sobre o ingresso do (a) preso (a) na unidade prisional e orientações sobre contexto prisional.

Momento de Permanência:

- Individualização da pena e projetos.
- Documentos, Benefícios Sociais e Direitos Trabalhistas.
- Avaliações para modificação de sentença e benefícios.

Momento de Pré-Saída:

- Preparação para a liberdade

Essas ações foram selecionadas por serem consideradas norteadoras do processo de reintegração social e representarem as etapas mais significativas desse trabalho nas unidades prisionais que envolvem os profissionais que atuam diretamente nos presídios: assistentes sociais e psicólogos. O Anexo 1 apresenta o detalhamento das ações de reintegração social para avaliação do programa, seus objetivos, atividades desenvolvidas no âmbito da ação, seu detalhamento no Manual de Ações da Reintegração Social da SAP, técnicos responsáveis e áreas implicadas. Esse documento foi elaborado pelos técnicos da Fundação Seade, após análise do Manual de Ações de Reintegração da SAP, da Lei de Execuções Penais (LEP) e demais documentos enviados pela CRSC.

Assim, foi definido que as entrevistas empíricas realizadas nos presídios serão aplicadas junto a esses dois profissionais, com base em roteiro com perguntas semiestruturadas, elaborado pela Fundação Seade, discutido e aprovado na referida reunião técnica (Anexo 2).

O instrumento a ser utilizado contém a identificação do respondente e breve apresentação da Fundação Seade e dos objetivos da pesquisa. A seguir, indaga o entrevistado ação por ação, com o intuito de obter a descrição de sua execução na prática, os resultados esperados e os recursos necessários para sua concretização, as dificuldades para realização da ação e, a adequação entre a previsão descrita nos manuais e orientações da SAP, e a sua efetiva realização. Por fim, solicita ao entrevistado que relate sua percepção quanto ao contexto e alcance das ações de Reintegração Social para diminuição da vulnerabilidade do apenado no sistema prisional.

Para formalizar o contato entre o Seade e a Secretaria de Administração Penitenciária (SAP), foi enviada uma minuta de ofício, para que a CRCS apresentasse, ao secretário, a sistemática de avaliação e demais aspectos da pesquisa (Anexo 3).

Definição das unidades prisionais a serem visitadas e demais procedimentos da abordagem empírica

Em reunião técnica, realizada em 25 de maio de 2016, foram definidos, em conjunto entre a Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC e a Fundação Seade, os critérios para seleção das unidades prisionais a serem visitadas, o que permitiu que, na mesma reunião, fossem definidos os presídios para realização das entrevistas, os procedimentos para abordagem empírica e o cronograma de visitas. Participaram da reunião:

Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC (SAP): Andréa Paula Piva e Gisela Colaço Geraldi.

Fundação Seade: Eliana Bordini, Lília Belluzzo, Catarina A. G. Silvério e Irineu Barreto.

Foi estabelecido que a CRSC contataria os diretores das unidades prisionais selecionadas, com o intuito de solicitar autorização para as visitas dos pesquisadores, assim como as diretorias de reintegração social nesses presídios, para assegurar a presença dos psicólogos e assistentes sociais que promovem as ações de reintegração selecionadas para a avaliação, público alvo das entrevistas. Para as visitas às unidades, definiu-se também que técnicos da CRSC acompanharão os técnicos da Fundação Seade, com o intuito de facilitar o acesso às unidades, o contato com os diretores e com as equipes de reintegração nos presídios. Os diretores serão visitados pela equipe, para apresentação formal da pesquisa de avaliação e garantia de acesso aos técnicos das unidades. Definiu-se, ainda, que serão entrevistados dois assistentes sociais e dois psicólogos em cada unidade.

Os critérios de seleção dos presídios para avaliação *in loco* foram estabelecidos em comum acordo entre a CRSC e o Seade. Serão cinco unidades prisionais, que se adequam aos seguintes parâmetros:

- Seleção que permita a cobertura das cinco Coordenadorias Regionais das Unidades Prisionais da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP):
 - São Paulo e Grande São Paulo;
 - Região do Vale do Paraíba e Litoral;
 - Região Central do Estado;
 - Região Noroeste do Estado;
 - Região Oeste do Estado.
- Expectativa de que unidade prisional realize todas as seis ações, definidas para nortear a avaliação;
- Existência de equipe completa de Reintegração Social na unidade prisional, formada por dois assistentes sociais e dois psicólogos.

Para observância do segundo e terceiro critérios supracitados, foram consultados os sistemas da CRSC/ SAP de acompanhamento da realização de ações, que contém a quantidade de profissionais das equipes de reintegração social, nas unidades prisionais. Baseada nos critérios elencados foi estabelecida a relação de presídios e o cronograma para as visitas e aplicação do roteiro de entrevistas, conforme apresenta-se, a seguir.

- Penitenciária A – 01 a 03 de junho, 2016.
- Penitenciária I de Penitenciária E – 06 e 07 de junho, 2016.
- Penitenciária I de Penitenciária B – 09 e 10 de junho, 2016.
- Penitenciária de Penitenciária C – 27 a 29 de junho, 2016.
- Penitenciária de Penitenciária D – 30 de junho e 1º de julho, 2016.

Início da atividade de campo

Definidos os instrumentos de coleta de dados, as unidades prisionais para aplicação das entrevistas e demais procedimentos de campo, foi iniciada a avaliação *in loco* das unidades prisionais. Todas as

entrevistas serão gravadas para posterior transcrição e registro dos relatos, com o intuito de utilizar seu conteúdo no relatório final.

Nessa primeira etapa de abordagem empírica, realizada entre 01 e 10 de junho de 2016, participaram das visitas a diretora técnica do Grupo de Ações de Reintegração Social/CRSC/SAP e os técnicos da Fundação Seade, a seguir relacionados:

Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC (SAP): Andréa Paula Piva.

Fundação Seade: Catarina A. G. Silvério e Irineu Barreto.

A seguir é apresentada a relação de unidades prisionais, datas e técnicos entrevistados nessa primeira tomada de entrevistas *in loco*:

Relação de Unidades Prisionais avaliadas, *in loco*, e data das visitas

Penitenciária A	01 a 03 de junho de 2016
Penitenciária E	06 e 07 de junho, 2016
Penitenciária B	09 e 10 de junho, 2016

Ao término da etapa do campo, as entrevistas são sistematizadas pela equipe técnica do Seade.

Próximas etapas da avaliação

Conforme assinalado anteriormente, na sequência da avaliação serão visitadas *in loco*, a Penitenciária C (27 a 29 de junho) e a Penitenciária D (30 de junho e 1º de julho). Ao término da realização das entrevistas qualitativas, seus teores serão analisados e servirão como insumo parcial para a elaboração do relatório final de avaliação das ações da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC/SAP. Essa sistematização e discussão dos primeiros resultados da coleta prevê as seguintes etapas:

- Apresentação e discussão dos conteúdos obtidos nas entrevistas
- Identificação dos argumentos analíticos revelados pela investigação
- Elaboração e divulgação dos resultados
- Sistematização e análise dos resultados da avaliação
- Apresentação e discussão dos resultados sistematizados

Anexos



ANEXO 1

AÇÕES DE REINTEGRAÇÃO PARA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA

Momento: Inclusão.

Ação: Entrevistas e orientações de inclusão de pessoas presas

Objetivos	Atividades	Manual de Reintegração	Responsáveis	Áreas Implicadas
Estabelecer o primeiro contato com a pessoa presa, coletar informações relevantes e levantar demandas de intervenção. Oferecer às pessoas presas informações sistematizadas sobre direitos, deveres e rotinas de acesso aos serviços e projetos.	Entrevistar pessoas presas recém incluídas na penitenciária;	Encaminhar as demandas da pessoa presa para as áreas específicas e acompanhar os desdobramentos. (p.30 Q13)	Assistentes Sociais e Psicólogos	Segurança e Disciplina, através do Núcleo de Inclusão
	Registrar no Gepen (Sistema de Gestão Penitenciária)			
	Reuniões grupais e atendimentos individuais,			
	Informativos impressos			

Momento: Inclusão.

Ação: Informação sobre o ingresso do (a) preso (a) na unidade prisional e orientações sobre contexto prisional

Objetivos	Atividades	Manual de Reintegração	Responsáveis	Áreas Implicadas
Cientificar familiares da pessoa presa acerca do seu ingresso na Unidade Prisional. Oferecer aos familiares de pessoas presas informações sistematizadas sobre a unidade prisional, procedimentos, direitos e deveres.	Contato telefônico	Localizar familiares de desaparecido buscando restabelecimento de vínculos. (p.30 Q.14)	Assistentes Sociais e Psicólogos	Segurança e Disciplina
	Entrevistas pessoais, contatos telefônicos, impressos			

Momento: permanência.

Ação: Individualização da pena e projetos

Objetivos	Atividades	Manual de Reintegração	Responsáveis	Áreas Implicadas
Estabelecer as etapas de intervenção para cada pessoa presa a fim de garantir os objetivos da execução penal	Utilizar as informações e demandas coletadas nos procedimentos de inclusão	Efetivar ações conjuntas com outras áreas em projetos que tenham impacto significativo no processo de reintegração social. (p.31 Q.16)	Diretor Geral, por 2 (dois) chefes de serviço, 1 (um) psiquiatra, 1 (um) psicólogo e 1 (um) assistente social	Segurança e Disciplina, Trabalho e Educação, Saúde Áreas Administrativas
	Reunir-se com a Comissão Técnica de Classificação e estabelecer intervenções e percurso do apenado na unidade prisional			
	Avaliar o desenvolvimento do apenado quando de sua participação nos programas de reintegração e saúde, educação, cursos profissionalizantes, trabalho, entre outros.			

Momento: permanência.

Ação: Documentos, Benefícios Sociais e Direitos Trabalhistas

Objetivos	Atividades	Manual de Reintegração	Responsáveis	Áreas Implicadas
Garantir a aquisição de documentos e o acesso aos benefícios sociais e direitos trabalhistas. Garantir reconhecimento de paternidade de filhos de pessoas presas	Identificar pessoas presas que não possuem documentos e fazer valer os dispositivos dos convênios SAP/SSP, SAP/RFB, SAP/ANOREG	Detectar necessidade e encaminhar ao setor responsável pedidos de documentos e procurações com diferentes finalidades (p.31 Q.16). Orientar e dar encaminhamento nas questões relativas aos benefícios sociais e direitos trabalhistas (p.31 Q.16).	Assistentes Sociais	Segurança e Disciplina, Centro de Informações e Movimentações Carcerárias, Trabalho e Educação
	Identificar a necessidades de garantir benefícios sociais e direitos trabalhistas e providenciar soluções.			
	Fornecer orientações, procurações e realizar procedimentos para registro de pessoa presa como pai/mãe de bebês e crianças.			
	Juntar os respectivos documentos do nascimento da criança bem como documentos pessoais dos pais e providenciar uma autorização de registro de paternidade em nome do pai ou mãe (livre) para que este possa comparecer em cartório e registrar o bebê ou criança; declaração firmada pela direção da reintegração; registrar no Gepen (Sistema de Gestão Penitenciária)			

Momento:
permanência.

Ação: Avaliações para modificação de sentença e benefícios

Objetivos	Atividades	Manual de Reintegração	Responsáveis	Áreas Implicadas
Avaliar pessoas presas de modo a subsidiar decisões judiciais para alteração do regimento de cumprimento de pena ou concessão de benefícios	Receber determinação judicial,	Realizar avaliações técnicas a partir de solicitações judiciais e/ou institucionais (p.32 Q.16). Realizar registros de forma frequente dos atendimentos realizados (p.32 Q.16). Registrar dados de acompanhamentos realizados no prontuário da pessoa presa (p.32 Q.16).	Assistentes Sociais, Psicólogos	Diretor Geral, Segurança e Disciplina, Trabalho e Educação, Reintegração Social e Saúde, Centro de Movimentações e Informações Carcerárias
	Designar profissionais,			
	Escolher métodos e técnicas,			
	Aplicar métodos e técnicas,			
	Analisar, registrar em relatórios, compor um expediente,			
	Remeter à Vara de Execuções Criminais.			

Momento: pré saída.

Ação: Preparação para a liberdade

Objetivos	Atividades	Manual de Reintegração	Responsáveis	Áreas Implicadas
Estimular conhecimento e desenvolver habilidades para manutenção da vida em liberdade	Realizar a programa preparação para liberdade	Orientar para a nova etapa e transição de regime de cumprimento de pena (p.35 Q.19).	Assistentes Sociais, Psicólogos	Segurança e Disciplina, Centro Integrado de Movimentações e Informações Carcerárias
Oferecer informações necessárias ao egresso em sua região de convivência	Dar conhecimento e posse do Guia do Egresso	Garantir o fornecimento de informações úteis a serem utilizadas após a desinstitucionalização (p.35 Q.19). Informar todas as possibilidades de recursos de apoio no caso de desinstitucionalização (p.35 Q.19).	Assistentes Sociais e Psicólogos	Centro Integrado de Movimentações e Informações Carcerárias

ANEXO 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTAS

Avaliação de Ações de Reintegração Social da Secretaria de Administração Penitenciária - SAP

Roteiro de entrevistas

Entrevistado: | _____ |

Cargo/função: | _____ |

Ingresso na SAP/Reintegração Social: | ____ | ____ | ____ |

Data da entrevista: | ____ | ____ | ____ |

Unidade Prisional: | _____ |

E-mail | _____ |

Telefone |__|__| - |__|__|__|__|__|__|__|__|

Telefone Cel. |__|__| - |__|__|__|__|__|__|__|__|

INTRODUÇÃO

A Fundação Seade, ligada à Secretaria do Planejamento e Gestão, está realizando uma série de pesquisas de avaliação de programas públicos do governo do Estado de São Paulo.

Com esse intuito, essa entrevista será realizada para conhecermos sua percepção, sobre um conjunto de ações selecionadas, entre aquelas promovidas pela Reintegração Social, da SAP, e que ocorrem nos momentos de inclusão, permanência ou pré-saída. São elas:

1. Entrevistas e orientações de inclusão de pessoas presas
2. Informação sobre o ingresso do (a) preso (a) na unidade prisional e orientações sobre contexto prisional
3. Individualização da pena e projetos
4. Documentos, Benefícios Sociais e Direitos Trabalhistas
5. Avaliações para modificação de sentença e benefícios
6. Preparação para a liberdade

No seu dia a dia, você atua em todas essas ações??? Descreva, de forma sucinta, seu cotidiano de trabalho nas ações de reintegração social da SAP.

Ação 1: Entrevistas e orientações de inclusão de pessoas presas

1. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?
- **Aspectos específicos a explorar:** como o apenado chega até a entrevista? Como sabe que chegaram novos apenados na unidade? Depende de outros setores/pessoas?
- Todos os apenados passam pela entrevista de orientação? Explorar, em caso de negativa.
- Como é a entrevista? Há um roteiro padrão a ser seguido? Consta alguma pergunta sobre o interesse do apenado em cursos ou projetos (trabalho ou educação)?

2. O que se espera dessa ação? (Produto: prontuário preenchido/Gepen)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

3. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Algum estagiário participa da entrevista? Como é sua participação?

4. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

5. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

Ação 2: Informação sobre o ingresso do (a) preso (a) na unidade prisional e orientações sobre contexto prisional

1. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?

Aspectos específicos a explorar: como são contatados os familiares? O contato com as famílias é efetivo, significativo? Como é a assimilação de informações pelos familiares do apenado?

2. O que se espera dessa ação? (Produto: família contatada)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

3. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Quais áreas/apoio?

4. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

5. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

Ação 3: Individualização da pena e projetos

1. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?
- Aspectos específicos a explorar: como ocorre a reunião da Comissão Técnica de Classificação? Periodicidade fixa ou conforme convocação do diretor da unidade? Quem participa regularmente?
- A situação de todos os apenados passa pela CTC? Em caso negativo, qual é a proporção de casos discutidos? Quantos casos são discutidos por reunião? Se a entrevista não ocorre, há algo no seu lugar?
- Como se define a participação do apenado nos programas de reintegração e saúde, educação, cursos profissionalizantes, trabalho? Quais os critérios? O apenado participa dessa escolha?
- Essa ação permite traçar um caminho individualizado para cada apenado? Ele é efetivamente seguido pelo conjunto dos apenados?

2. O que se espera dessa ação? (Produto: recomendações geradas e presos encaminhados)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

3. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Quais áreas/apoio?

4. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

5. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

Ação 4: Documentos, Benefícios Sociais e Direitos Trabalhistas

1. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?
- Aspectos específicos a explorar: como são identificadas as pessoas presas que não possuem documentos? E as que têm direito a benefícios sociais e direitos trabalhistas?
- A Reintegração atua no registro de filhos de pessoas presas
- Essa ação é acessível a todos os apenados?

2. O que se espera dessa ação? (Produto: documentos, direitos e procurações)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

3. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Quais áreas/apoio?

4. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

5. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

Ação 5: Avaliações para modificação de sentença e benefícios

1. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?
- Aspectos específicos a explorar: após o recebimento da notificação judicial, como é feita a reunião da Comissão Técnica de Classificação? Como é a dinâmica da reunião? Quais os profissionais envolvidos?
- Quais são os critérios para tomada de decisões sobre a modificação de sentença? A CTC busca unanimidade?
- Costuma ocorrer, para a maioria dos casos, a alteração do regime de cumprimento de pena?
- A contribuição dos profissionais da Reintegração Social é levada em consideração?

2. O que se espera dessa ação? (Produto: preso avaliado e expediente à Vara de Execução Criminal)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

3. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Quais áreas/apoio?

4. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

5. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

Ação 6: Preparação para a liberdade

1. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?

- **Aspectos específicos a explorar:** Como se desenvolvem as ações de preparação para liberdade?
- Os apenados se mostram interessados? Explorar, se negativo.
- Quais as ações de preparação para liberdade mais usualmente promovidas?
- Como é a assimilação de informações sobre desinstitucionalização pelo apenado?

2. O que se espera dessa ação? (Produto: ações de preparação para liberdade)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

3. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Quais áreas/apoio?

4. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

5. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

CONCLUSÃO

Há alguma ação (entre as abordadas ou as demais) que emperre o processo? E que facilite?

- Por quê? (Explorar)

Contexto Externo/variáveis externas

- Ocorrem fatores do contexto externo que interfiram nas ações, fora da governabilidade do sistema prisional? (Família, judiciário, governo, mercado de trabalho).
- Que tipo de alterações o programa pode sofrer por conta dessas mudanças?

Você considera que as ações de Reintegração Social diminuem, efetivamente, a vulnerabilidade do apenado frente ao sistema prisional?

Gostaria de acrescentar mais alguma observação? Algum aspecto relevante não foi tratado?

Agradecer e encerrar a entrevista.

ANEXO 3

Minuta de Ofício ao Secretário da Administração Penitenciária – SAP

Ao Sr. Secretário da Administração Penitenciária – SAP

A Fundação Seade, recentemente contratada pela Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de São Paulo (SPDR), é responsável por desenvolver metodologias de avaliação destinadas a aferição e análise dos programas públicos governamentais, visando contribuir para seu aprimoramento. Para tanto, prevê a participação dos gestores dos programas, como recurso à produção de conhecimentos capazes de orientar decisões relevantes às ações em curso.

É nessa direção que as ações da área de Reintegração Social e Cidadania da Secretaria de Administração Penitenciária –SAP vêm sendo objeto de discussões técnicas entre as equipes da SAP, Secretaria de Planejamento e Fundação Seade. Com base nas discussões e informações relativas às formas de atuação, aos propósitos, necessidades e desafios enfrentados pela área em questão, priorizou-se a avaliação de parcela das ações em curso.

O desenho de avaliação proposto foca na implementação das ações da reintegração social selecionadas, buscando conhecer suas formas de operacionalização, investigando o fluxo entre as mesmas, a partir de suas atividades e resultados. Pretende identificar, ainda, os recursos físicos e organizacionais envolvidos, seus contextos de execução, desafios e alternativas em relação aos objetivos da Reintegração Social na prestação de Serviços durante a execução da pena.

Assim sendo, nesta fase de planejamento do projeto, foi pactuada uma agenda de trabalho entre as equipes das referidas instituições, prevendo, dentre outras coisas, a escolha das ações – constantes do Manual de Ações em Reintegração Social – executadas no regime fechado de cumprimento de pena, nos momentos de inclusão, permanência e pré-saída. Assim, deverão compor o escopo do nosso trabalho as ações referentes a(o):

- Entrevistas e orientações de inclusão de pessoas presas,

- Informação sobre o ingresso do (a) preso (a) na unidade prisional e orientações sobre o contexto prisional,
- Individualização da pena e projetos,
- Acesso a documentos, benefícios sociais e direitos trabalhistas e
- Avaliações para modificação de sentença e benefícios

Essas ações serão exploradas por meio de entrevistas junto aos técnicos (assistentes sociais e psicólogos) responsáveis por sua execução. As entrevistas serão realizadas com base em roteiro com perguntas semiestruturadas, discutido e aprovado em reunião técnica.

A pesquisa ocorrerá em cinco unidades prisionais em que estão lotados assistentes sociais e psicólogos, cabendo uma entrevista para cada uma das Coordenadorias Prisionais a saber: Capital e Regiões Noroeste, Oeste, Central, Vale do Paraíba e Litoral.

Neste momento, para dar seguimento ao cronograma do projeto, contamos para a indicação dos estabelecimentos penais onde se realizações as entrevistas, com a expertise dos técnicos e gestores da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania, possuidores de conhecimento acumulado sobre as peculiaridades de cada unidade prisional, a composição do seu corpo técnico e o trabalho cotidiano desenvolvido no seu interior.

Após ser referendada pelo Dirigente da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania e autorizada pelo Secretário de Administração Penitenciária, iniciaremos essa nova etapa do trabalho, ou seja, a realização das entrevistas com os assistentes sociais e psicólogos.

Por fim, os conteúdos obtidos nas entrevistas serão compartilhados e discutidos com as equipes envolvidas e, posteriormente, analisados de modo a aumentar o conhecimento acerca do potencial das ações pesquisadas no efetivo atendimento destinados às pessoas presas. Ressalte-se que, o objetivo final da avaliação é fornecer informações que contribuam para o aprimoramento das ações destacadas, eventualmente identificando alternativas propícias à sua execução e adequadas aos objetivos da Reintegração Social.

Relatório Final

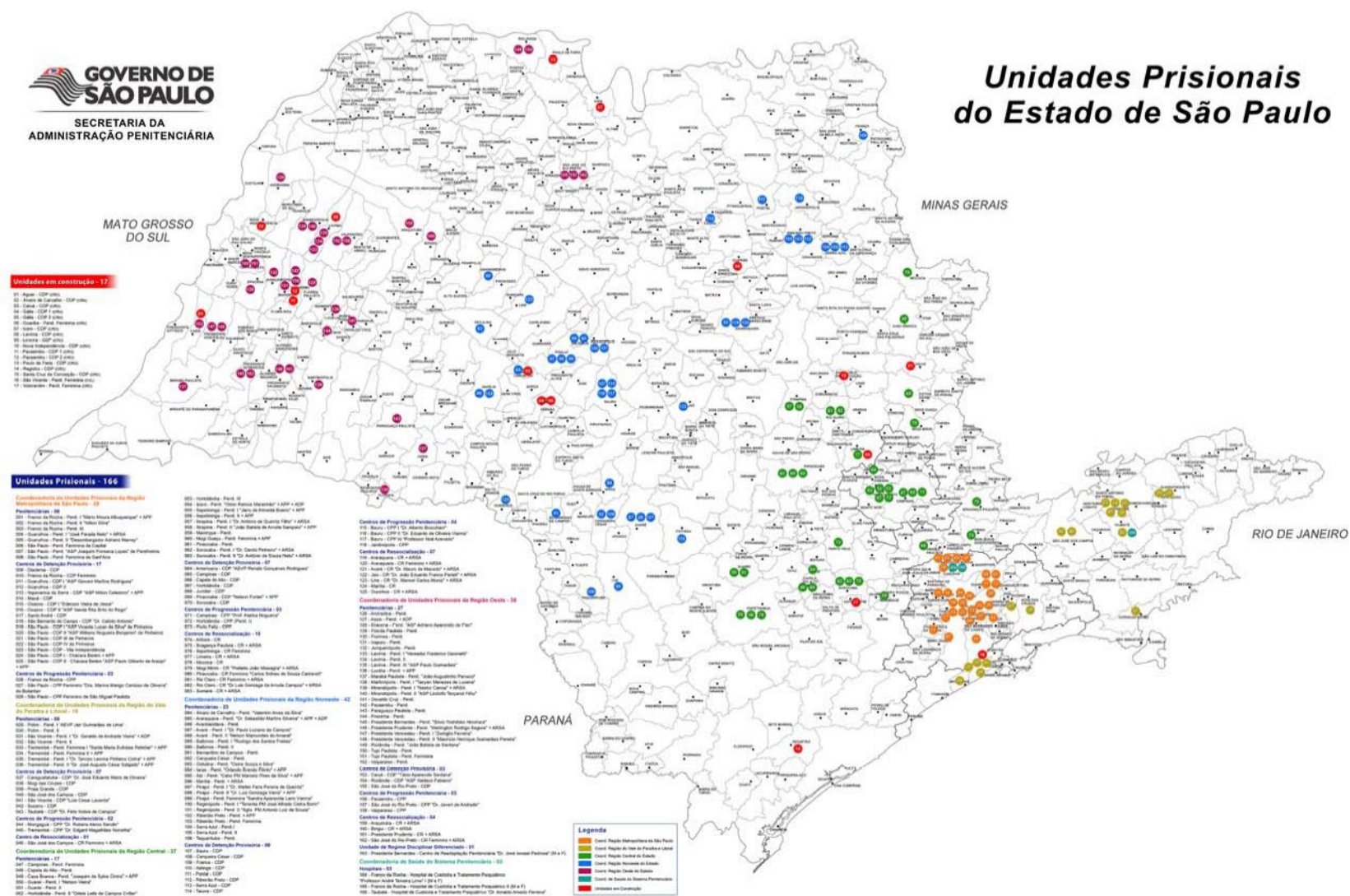
Outubro 2016

INTRODUÇÃO

O presente tópico apresenta os resultados da pesquisa *Avaliação de Ações Seleccionadas do Processo de Reintegração Social*, nos diferentes momentos de implementação (inclusão, permanência ou pré-saída), executadas no regime fechado de cumprimento de pena (Secretaria de Administração Penitenciária - SAP).

No Estado de São Paulo, a Secretaria de Administração Penitenciária tem sob sua gestão 166 unidades prisionais (Mapa 1), sendo 83 penitenciárias, 42 centros de detenção provisória, 15 centros de progressão penitenciária, 22 centros de ressocialização, uma unidade de regime disciplinar diferenciado e três unidades hospitalares. As penitenciárias e a unidade de regime disciplinar diferenciado destinam-se aos condenados em regime fechado, os centros de progressão penitenciária e de ressocialização aos presos em regime semiaberto, enquanto os centros de detenção provisória se destinam a pessoas aguardando julgamento, e finalmente, os hospitais de custódia abrigam portadores de transtornos mentais que cumprem medida de segurança. Ainda que a destinação de cada tipo de estabelecimento seja para atender aos diferentes estágios do cumprimento de penas, na prática, em razão da falta de vagas, a distribuição da população prisional nas unidades não obedece rigorosamente a esses critérios.

Mapa 1: Unidades Prisionais do Estado de São Paulo - 2016



Fonte: Secretaria da Administração Penitenciária - SAP. Disponível em: <<http://www.sap.sp.gov.br/>>. Acesso em 28 nov. 2016.

A missão¹⁷ da Secretaria da Administração Penitenciária requer sua articulação com muitas outras instituições públicas e privadas. Apenas a título de exemplo, o Programa Estadual de Educação nas Prisões – PEP, implantado pela Secretaria da Educação - SEE em parceria com a SAP, define as suas diretrizes pedagógicas e, estabelece que a educação de jovens e adultos em situação de privação de liberdade em estabelecimentos penais, será na modalidade educação de jovens e adultos – EJA presencial, sendo a SAP responsável apenas pela disponibilização do espaço adequado para as atividades. A Fundação Prof. Dr. Manoel Pedro Pimentel - Funap faz a gestão do Programa de Profissionalização que juntamente com o Sistema S e organizações da sociedade civil, centra esforços na realização de cursos profissionalizantes com certificação na perspectiva de formação integral (gestão, cidadania, mercado, empreendedorismo, cooperativismo, etc.), com especial ênfase em profissões de exercício autônomo. A assistência jurídica aos presos carentes de recursos financeiros é prestada por advogados e estagiários da Funap, que são remunerados pela Defensoria Pública, mediante repasse financeiro proveniente do Fundo de Assistência Judiciária - FAJ, em razão de convênio firmado. Para as ações de incentivo à leitura, a FUNAP conta com parceira de instituições e órgãos tais como Ecofuturo, Palavra Mágica e Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo.

Outra iniciativa é a parceria da SAP com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Tecnologia e Inovação para execução do Programa Via Rápida Expresso: uma modalidade aplicada aos reeducandos em regime de semiliberdade para cursos de qualificação profissional de curta duração em construção civil.

Há, ainda, um grande número de contratos e convênios com entidades privadas visando proporcionar trabalho remunerado para homens e mulheres presos, bem como, para garantir a oferta de alimentação aos presos.

A Secretaria de Estado da Saúde – SES e a SAP, por meio de uma Comissão Técnica elaboraram o Plano Estadual de Saúde no Sistema Penitenciário de São Paulo, que estabelece: a gerência dos serviços de saúde será exercida pela Coordenadoria de Saúde do Sistema Prisional, vinculado à estrutura organizacional da Secretaria da Administração Penitenciária, a qual se subordinam tecnicamente as unidades de saúde das unidades prisionais destinadas a realizar ações e procedimentos de atenção básica aos presos. Para as ações de média e alta complexidade, as referências e contra-referências são estabelecidas de acordo com as pactuações na Programação Pactuada Integrada (PPI) dos municípios, onde se situam as penitenciárias.

¹⁷ A Secretaria da Administração Penitenciária se destina a promover a execução administrativa das penas privativas de liberdade, das medidas de segurança detentivas e das penas alternativas à prisão, cominadas pela justiça comum, e proporcionar as condições necessárias de assistência e promoção ao preso, para sua reinserção social, preservando sua dignidade como cidadão. Fonte: Secretaria da Administração Penitenciária - SAP. Disponível em: <<http://www.sap.sp.gov.br/>>. Acesso em 28 nov. 2016.

Finalmente, compete ao juiz da execução, entre outras, decidir sobre a progressão ou regressão nos regimes; autorizar saídas temporárias; determinar a forma de cumprimento da pena restritiva de direitos e fiscalizar sua execução; a desinternação e o restabelecimento da situação anterior; inspecionar, mensalmente, os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento e promovendo, quando for o caso, a apuração de responsabilidade; interditar, no todo ou em parte, estabelecimento penal que estiver funcionando em condições inadequadas ou com infringência aos dispositivos da lei; etc.

O Ministério Público fiscaliza a execução da pena e da medida de segurança, oficiando no processo executivo e nos incidentes da execução. Incumbe, ainda, ao MP: fiscalizar a regularidade formal das guias de recolhimento e de internamento; requerer todas as providências necessárias ao desenvolvimento do processo executivo, a instauração dos incidentes de excesso ou desvio de execução, a conversão de penas, a progressão ou regressão nos regimes e a revogação da suspensão condicional da pena e do livramento condicional; interpor recursos de decisões proferidas pela autoridade judiciária, durante a execução. O órgão do Ministério Público visitará mensalmente os estabelecimentos penais, registrando a sua presença em livro próprio.

A reintegração social é preconizada na Lei de Execução Penal (7.210/1984) que anuncia em seu Art. 1º: “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica **integração social** do condenado e do internado”, reiterada pela Lei nº 8.209, de 4 de janeiro de 1993 de São Paulo, que cria a SAP, no Art. 1º: “Fica criada a Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, destinada a promover a execução penal no âmbito administrativo e a proporcionar condições para a **reinserção social** do condenado e do internado.”

A Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania (CRSC) foi criada na Secretaria da Administração Penitenciária pelo Decreto nº 54.025, de 16 de fevereiro de 2009, visando estruturar, organizar e intensificar as ações de reintegração social no Estado de São Paulo que, em grande parte, já eram desenvolvidas na SAP pelo então Departamento de Reintegração Social Penitenciário (DRSP). Ampliar os programas, os projetos e o alcance da reintegração, foi e continua sendo necessário, permanecendo como meta da CRSC.

Assim, as ações de reintegração social da SAP são desenvolvidas pela CRSC que, criada em 2009, é uma das sete coordenadorias da secretaria, sendo composta pelas seguintes áreas técnicas: Departamento de Penas e Medidas Alternativas; Departamento de Atenção ao Egresso e Família; Grupo de Ações de Reintegração Social; Grupo de Capacitação, Aperfeiçoamento e Empregabilidade; Grupo de Relações Institucionais; e Departamento de Administração. A coordenadoria define como missão “coordenar ações

técnicas, gerenciais e políticas que efetivem a reintegração social e cidadania de pessoas em situação de vulnerabilidade frente ao sistema penal, a partir dos valores da ética, respeito, tolerância, inclusão social e sustentabilidade.”¹⁸ Sua atuação é pautada pelas seguintes diretrizes estratégicas:¹⁹

1. Ampliar programas e serviços, envolvendo os diferentes setores da sociedade;
2. Intensificar a divulgação dos programas e serviços e seus respectivos resultados;
3. Adequar o quadro funcional de acordo com as necessidades da coordenadoria;
4. Investir e atualizar os recursos e sistemas de tecnologia da informação;
5. Ampliar a cobertura do número de cidadãos atendidos de forma satisfatória;
6. Equacionar os recursos orçamentários, priorizando as ações de reintegração social e cidadania na Secretaria de Administração Penitenciária;
7. Implantar mecanismos de desmembramento orçamentário;
8. Implementar indicadores de desempenho em diferentes níveis e funções.

A execução de suas ações se dá no nível local pelas equipes técnicas alocadas nos centros de reintegração e atendimento à saúde das unidades prisionais. No âmbito desse projeto, a investigação ficou restrita ao atendimento aos presos em regime fechado, no entanto, as equipes atendem ainda aos presos provisórios e em regime semiaberto, o que representa uma demanda potencial 229.441 presos (Estado de São Paulo, em junho de 2016) para ser respondida por 361 assistentes sociais e 374 psicólogos, ou seja, 1 assistente social para cada 636 presos e 1 psicólogo para cada 613 presos.

Ainda que o conceito de reinserção social²⁰ seja simples, o mais importante e complexo é como fazer com que ela aconteça. Nesse sentido, a CRSC estabelece o PROGRAMA DE AÇÕES DE REINTEGRAÇÃO SOCIAL com os seguintes objetivos:

- Promover e propagar ações de reintegração social no âmbito da SAP, com ênfase nas unidades prisionais;
- Compreender a realidade prisional e seus desdobramentos, identificando, coletando dados, classificando e sistematizando as necessidades de intervenção em reintegração social, estabelecendo indicadores para fins de formulação de ações e políticas públicas;

¹⁸ Fonte: Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC Disponível em: <<http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/coordenadoria.php>>. Acesso em 08 set. 2016.

¹⁹ Fonte: Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC Disponível em: <<http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/coordenadoria.php>>. Acesso em 08 set. 2016..

²⁰ Processo que integra uma pessoa novamente ao convívio social após sofrer uma etapa de privação de liberdade.

- Fornecer subsídios teóricos, metodológicos, éticos e técnicos para o desenvolvimento e aprimoramento dos profissionais que atuam no âmbito da reintegração social;
- Empreender esforços para garantir assistências: entrevistas (inclusão e desligamento), atendimentos individuais/grupais, oficinas de medida educativa e de preparação para a liberdade, demandas objetivas (documentos, benefícios sociais), demandas familiares (informação de inclusão, programas sociais, intervenção em processo de guarda, intermediação de vínculo, etc.);
- Incentivar, apoiar e acompanhar a realização de projetos de reintegração social nas unidades prisionais, identificando e divulgando as boas práticas, proporcionando condições de replicação;
- Buscar alternativas para composição e readequação de profissionais para a realização dos trabalhos de reintegração social;
- Identificar e propor intervenções visando necessidades específicas dos diferentes grupos populacionais atendidos, nas questões de gênero, etnia, faixa etária (jovens, idosos), pessoas com deficiência, diversidade sexual, diversidade religiosa, estrangeiros, ofensores sexuais e demais grupos em situação de vulnerabilidade;
- Produzir conhecimento, com desenvolvimento de tecnologias e a disseminação de temas relacionados à execução penal, criminologia clínica, reintegração social penitenciária, direitos e diversidade humana, que são princípios do Programa.

O detalhamento das ações específicas para cada público-alvo e para os diferentes momentos de implementação é apresentado no *Manual de Ações em Reintegração Social* elaborado pela Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania.²¹

A definição do foco avaliativo nas ações de reintegração social foi objeto de reuniões entre as equipes técnicas da CRSC e da Fundação Seade, com o objetivo de identificar questões, desafios e alternativas presentes na operacionalização das ações de reintegração, segundo percepção dos profissionais responsáveis por sua execução; e de investigar suas interfaces com demandas ou questões relativas ao sistema prisional, judiciário e outras instituições e esferas da sociedade. Com isso, a avaliação definiu um recorte que atendesse às expectativas dos agentes envolvidos e que pudesse avaliar um conjunto de ações estratégicas da administração penitenciária. Após a análise pelos técnicos da Fundação Seade da documentação técnica e normativa, que regulamenta as ações de Reintegração Social e Cidadania da SAP, foi acordado com a equipe da CRSC que a avaliação fosse aplicada em conjunto de ações selecionadas, entre as realizadas pela SAP, daquelas implementadas em presídios de cumprimento fechado das penas e

²¹ Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária – SAP. Manual de Ações em Reintegração Social. Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC. Disponível em: <<http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/db/crsc-kyu/archives/fbd3a352708e47274c600760f28999c6.pdf>>. Acesso em 18 ago. 2016.

nos diferentes momentos do processo de reintegração social, ações essas dirigidas às pessoas presas e aos seus familiares.

A etapa de abordagem empírica, realizada entre junho e julho de 2016, foi consubstanciada na avaliação *in loco* do processo de desenvolvimento das ações de reintegração social, promovidas em cinco unidades prisionais, distribuídas nas diferentes Coordenadorias Regionais das Unidades Prisionais, da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP). Foram entrevistados os psicólogos e os assistentes sociais responsáveis pelas ações de reintegração social nas unidades prisionais, pesquisa dirigida por roteiro semiestruturado elaborado para esta avaliação.

O desenho de avaliação foi delimitado na análise da implementação das ações da reintegração social selecionadas, com o intuito de conhecer suas formas de operacionalização, investigar o fluxo entre as mesmas a partir de suas atividades e resultados. Pretendeu-se identificar, ainda, os recursos físicos e organizacionais envolvidos, seus contextos de execução, desafios e alternativas em relação aos objetivos da reintegração social, na prestação de serviços durante a execução da pena.

A pesquisa de avaliação de ações selecionadas do processo de reintegração social foi desenvolvida em estreita cooperação entre os técnicos da Fundação Seade e da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC, da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP). O processo de interação ocorreu, desde as etapas da apresentação da proposta de avaliação, em *workshop* realizado na Fundação Seade, em 3 de fevereiro de 2016, e transcorreu durante as definições metodológicas de abordagem, do roteiro de entrevista e nas avaliações *in loco*.

O presente relatório compreende, além desta introdução, a metodologia, delimitação do objeto e procedimentos adotados pela pesquisa; a análise dos conteúdos temáticos das entrevistas bem como das observações de campo; a organização e dinâmica do trabalho, extraídas dos depoimentos e das visitas às equipes de trabalho; as percepções dos entrevistados quanto às condições que envolvem a execução das ações investigadas bem como seus efeitos para a diminuição da vulnerabilidade dos detentos frente ao sistema prisional, e, as considerações finais.

METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO, DELIMITAÇÃO DO OBJETO E PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

A avaliação adotou o referencial metodológico do modelo lógico, desenvolvido pelo Ministério do Planejamento em parceria com a Câmara Técnica de Monitoramento e Avaliação do Ministério Público Federal e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, para acompanhamento das ações do PPA 2008-2011.²² O referido modelo serve para orientar avaliações de propostas apresentadas pelas políticas públicas setoriais, partindo da teoria do programa, ou seja, da identificação do que o programa espera alcançar e, sobretudo, como espera alcançar.

No caso da avaliação da SAP, o processo avaliativo focou a operacionalização das ações da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC e suas atividades, produtos, resultados esperados e verificados, insumos e recursos. Com isso, foi possível investigar, entre as formas de operacionalização observadas, suas dificuldades, adaptações e impedimentos.

Com o intuito de aprofundar a compreensão da equipe técnica do Seade envolvida na avaliação, a pesquisa foi precedida de uma pormenorizada análise da documentação técnica e normativa que regulamenta as ações de Reintegração Social e Cidadania da SAP.²³ Após essa análise, foi possível, a partir de discussões técnicas com gestores da Secretaria, definir o foco da avaliação em ações de reintegração selecionadas, dentre aquelas realizadas pela SAP, implementadas em presídios de cumprimento fechado das penas, nos diferentes momentos de atuação no processo de reintegração social (inclusão, permanência e pré-saída), ações essas dirigidas às pessoas presas e aos seus familiares. A seguir são discriminadas as ações selecionadas para avaliação e, os momentos em que ocorreram:

Momento de Inclusão:

- Entrevistas e orientações de inclusão de pessoas presas.
- Informação à família sobre o ingresso do (a) preso (a) na unidade prisional e orientações sobre contexto prisional.

²² Disponível em :<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/2007_nt02_fevereiro_disoc.pdf>. Acesso em 18 ago. 2016.

²³ Secretaria de Administração Penitenciária – SAP. Manual de Ações em Reintegração Social. Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC. Disponível em: <<http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/db/crsc-kyu/archives/fbd3a352708e47274c600760f28999c6.pdf>>. Acesso em 18 ago. 2016.

Momento de Permanência:

- Individualização da pena e projetos.
- Documentos, benefícios sociais e acesso a direitos trabalhistas.
- Avaliações para modificação de sentença e benefícios.

Momento de Pré-Saída:

- Preparação para a liberdade

Essas ações foram selecionadas por serem consideradas norteadoras do processo de reintegração social e representarem o encadeamento entre as etapas que constituem a atuação da CRSC nas unidades prisionais, envolvendo os assistentes sociais e psicólogos que atuam diretamente nos presídios.

A pesquisa adotou a abordagem empírica, implementada no modelo de entrevistas com os assistentes sociais e psicólogos da SAP responsáveis pela promoção de ações de reintegração, nos presídios. A abordagem foi aplicada com base em roteiro de perguntas semiestruturadas, elaborado pela Fundação Seade, discutido e aprovado em reunião técnica com a Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC, da SAP (Anexo 1). Assim, foram realizadas entrevistas e observações *in loco* em cinco unidades penitenciárias.

A equipe técnica do Seade, acompanhada de uma gestora da CRSC, esteve ao menos dois dias em cada uma das unidades pesquisadas, visitou suas instalações, locais de atendimento dos apenados, serviços de saúde, cozinhas, refeitórios, áreas de inclusão, empresas ali instaladas e até mesmo os pavilhões e uma cela na penitenciária feminina. Em cada unidade, a equipe realizou reuniões com os diretores gerais, com o intuito de agradecer pela oportunidade de ingressar no local e explicar os pormenores da pesquisa. As entrevistas também foram precedidas por reuniões introdutórias, entre as equipes do Seade, SAP, coordenadores de reintegração social nos presídios, assistentes sociais e psicólogos, nas quais foram apresentados o escopo e objetivos da pesquisa. Essas reuniões serviram ainda para enfatizar o objeto da avaliação: os processos de trabalho e não a atuação profissional dos entrevistados, além de deixar os profissionais à vontade para decidir por sua participação na entrevista, assegurando, por fim, o sigilo das entrevistas, e a não-associação dos relatos das entrevistas ao nome dos entrevistados, considerada a sensibilidade dos temas abordados.

As entrevistas consistiram na investigação de cada uma das ações selecionadas, a fim de obter a descrição de suas formas de execução com base na prática cotidiana, a identificação de seus resultados (esperados) e dos recursos disponíveis para sua realização, o relato dos desafios e dificuldades enfrentadas para sua realização, tal como prevista ou descrita nos manuais e orientações da SAP ou para eventuais adaptações, visando sua efetiva realização. Por fim, solicitou-se também aos entrevistados que relatassem sua percepção quanto à existência de ações que emperram ou facilitam o processo de reintegração social; ocorrência de fatores externos que interferem nas ações (fatores fora da governabilidade do sistema prisional) e alcance das ações de reintegração social para diminuição da vulnerabilidade do apenado no sistema prisional.

Todos esses fatores, particularmente a proximidade com as equipes de reintegração social nas unidades, desenvolvida durante as entrevistas, e o considerável período de estadia dentro das unidades prisionais, permitiram que os técnicos do Seade tivessem uma visão da realidade prisional, nos aspectos relacionados às ações dos psicólogos e assistentes sociais, assim como da atuação das coordenadorias ligadas à SAP.

CrITÉRIOS para seleção das unidades prisionais a serem visitadas

Os critérios de seleção dos presídios para avaliação *in loco* foram estabelecidos em comum acordo entre a CRSC e o Seade. Foram pesquisadas cinco unidades prisionais, que se adequaram aos seguintes parâmetros:

- Cobertura das cinco Coordenadorias Regionais das Unidades Prisionais da Secretaria de Administração Penitenciária:
 - São Paulo e Grande São Paulo;
 - Região do Vale do Paraíba e Litoral;
 - Região Central do Estado;
 - Região Noroeste do Estado;
 - Região Oeste do Estado.
- Expectativa de que a unidade prisional realize todas as seis ações definidas para nortear a avaliação;
- Existência de equipe completa de reintegração social na unidade prisional, formada ao menos por dois assistentes sociais e dois psicólogos.

Para observância do segundo e terceiro critérios, foram consultados os sistemas da CRSC/SAP de acompanhamento da realização de ações, que contêm a quantidade de profissionais das equipes de reintegração social, nas unidades prisionais. Baseada nos critérios elencados, foi definida e implementada a pesquisa empírica, que seguiu o cronograma de visitas e aplicação do roteiro de entrevistas, contemplando quatro profissionais em cada um dos cinco presídios selecionados, sendo dois assistentes sociais e dois psicólogos.

Para garantir que os entrevistados não fossem identificados, eles são distinguidos pela letra atribuída a unidade prisional na qual atuam (de A a E) e numerados sequencialmente.

ANÁLISE DAS AÇÕES IMPLEMENTADAS NAS UNIDADES PRISIONAIS

O presente tópico aborda os conteúdos investigados nas entrevistas bem como aspectos evidenciados durante as visitas aos presídios. Esses aspectos considerados relevantes aos propósitos desta análise remetem ora a questões mais amplas relativas à dinâmica do presídio ora àquelas específicas às equipes da área abordada. Sua apresentação e análise são feitos na forma de itens temáticos tratados individualmente, de modo a permitir seu detalhamento, mas sem perda de sua dimensão relacional. De fato, a busca por uma visão analítica integrada dos temas abordados orientou as discussões técnicas e a presente formulação.

Essas expectativas justificam a organização e o tratamento dos temas apresentados, que iniciam destacando as condições das instalações físicas em que atuam as equipes da reintegração social e seguem abordando detalhadamente cada uma das ações avaliadas.

Condições das instalações físicas destinadas às equipes de reintegração social nos presídios

Nas entrevistas realizadas nas unidades prisionais, evidenciou-se que as condições das instalações físicas nas quais as equipes de reintegração social são alocadas e espaços nos quais atendem os apenados exercem reflexos na organização do trabalho e nos efeitos das ações implementadas. A pesquisa observou grande heterogeneidade nas condições de instalação das equipes. Há unidades com condições bastante satisfatórias na percepção dos pesquisadores e dos técnicos que participam das ações de reintegração,

enquanto há outras sem instalações físicas adequadas para o desenvolvimento de trabalho. Essa atividade envolve tarefas bastante distintas, que compreendem desde a organização e atendimento das demandas dos detentos, até a elaboração dos complexos exames criminológicos, que exigem entrevistas com os detentos, análises de prontuários e criteriosa resposta aos quesitos solicitados pelo poder judiciário.

Os locais para o atendimento dos apenados nas penitenciárias A e E são considerados inadequados pelos profissionais da reintegração. Na primeira, o atendimento individual, que envolve temas sensíveis às detentas, tais como morte de familiares e diagnóstico de distúrbios psicológicos, e a realização da entrevista para o exame criminológico são realizados em “*baias*” abertas na entrada dos pavilhões, parcialmente divididas por folhas de madeira, sem a menor privacidade. Na Penitenciária E faltam salas para atendimento. Os técnicos declararam que uma das salas é usada, prioritariamente, para sindicâncias e que, ao utilizar a sala anexa, ouve-se a entrevista na sala em que são feitas as sindicâncias. Foram relatados problemas com o mobiliário, faltam cadeiras, mesas e ventiladores.

Nessas unidades verificou-se também número insuficiente ou obsolescência dos equipamentos de informática. Na Penitenciária E houve doação de computadores, por duas técnicas, uma vez que os mesmos eram em número insuficiente – dois computadores para cinco pessoas –, exigindo rodízio entre técnicos e estagiários, enquanto os disponíveis estavam ultrapassados.

Ainda sobre a Penitenciária A, o espaço no qual a equipe está instalada abriga grande número de técnicos, estagiários e arquivos, além de pastas de atendimento e prontuário dos detentos. A sala tem invasão acústica – ouve-se o alarido constante vindo dos pavilhões –, com espaço e iluminação insuficientes, mesas muito próximas, localizada próxima de um corredor com pilhas de colchões, e dispõe de um único banheiro, utilizado por um número considerável de homens e mulheres, em condições precárias de limpeza.

(...) Somos desvalorizados ao nível salarial, ao nível de condições de trabalho. Trabalha-se num lugar desconfortável. (Penitenciária A 3)

(...) Mas o que pesa mais, para mim é a questão do espaço físico de atendimento. Não tem condições. Há um ano estamos brigando para que tenha uma salinha, que seja, para poder elaborar isso. Somos dez pessoas em uma sala. Eu produzo isso no meio do falatório, não tenho um lugar. Mesmo as meninas, não tem um lugar adequado. (Penitenciária A 5)

A equipe de reintegração social na Penitenciária B dispõe de instalações físicas satisfatórias para atuação dos assistentes sociais e psicólogos, na percepção destes profissionais. Foi salientado, porém, número insuficiente de computadores. São três computadores para cinco profissionais, contando-se as estagiárias. Ainda na Penitenciária B, houve referência à falta de espaço, mas somente para realização de atendimentos em grupo.

(...) Atender mais presos, propiciar outras atividades seria importante. A gente não tem um espaço físico que ajude, para poder abarcar mais pessoas. (Penitenciária B 1)

(...) Ausência de um espaço físico adequado. Se a gente tivesse espaço físico para juntar um grupo. Dava para desenvolver o trabalho de grupo. É um grande empecilho. Tem que ter um espaço onde eu possa sentar, fazer um grupo. E tem área de trabalho, as escolas. Mas não tem um espaço para fazer um atendimento psicológico ou um acompanhamento ou um grupo terapêutico. (Penitenciária B 4)

Na Penitenciária D, os atendimentos dos apenados são realizados no local dos parlatórios, espaço compartilhado com o atendimento de advogados e defensores públicos. Indagados, os assistentes sociais e psicólogos concordam que o local não é o mais adequado para os atendimentos, pois não oferece a privacidade necessária para abordagem de assuntos pessoais e muitas vezes delicados. Até mesmo a entrevista para elaboração dos exames criminológicos é realizada neste local. Há relato de que a inexistência de privacidade é compensada pelo aumento da segurança, propiciado pela estrutura do parlatório e pelo fato da comunicação com o detento ocorrer isolada por vidro.

Na Penitenciária C a psicologia possui uma sala para o atendimento ao sentenciado, que é considerada uma conquista:

(...) É uma sala fechada. Aqui a gente consegue fazer os atendimentos. A segurança não coloca tantas barreiras. (Penitenciária C 2)

A Secretaria de Administração Penitenciária, por intermédio da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC, tem investido recursos financeiros e materiais para implementar reformas nas instalações em que são promovidas as ações de reintegração social, como se observou *in loco* na unidade de Penitenciária E.

Ações de reintegração social nas unidades prisionais

Ação 1. Entrevista e orientação de inclusão de pessoas presas

No que se refere à primeira ação observada na abordagem empírica, “*entrevista e orientações de inclusão de pessoas presas*” verificou-se que, em nenhuma das unidades visitadas, a entrevista de inclusão é realizada no momento adequado, como previsto no *Manual de Reintegração Social* da SAP, ou seja, na chegada do apenado ao estabelecimento prisional. Essa ação foi planejada com o intuito de “estabelecer o primeiro contato com a pessoa presa, coletar informações relevantes e levantar demandas de intervenção e oferecer às pessoas presas informações sistematizadas sobre direitos, deveres e rotinas de acesso aos serviços e projetos.”²⁴

Na realidade, o que se verificou nas unidades de regime fechado visitadas é que o primeiro contato do detento, com a unidade prisional²⁵, ocorre na área da saúde, realizado pela enfermagem, pois todo preso passa pela enfermagem, onde é aferida a sua pressão arterial e anotado em prontuário se é portador de alguma doença – Tuberculose e HIV são as mais comuns – ou se faz uso de medicamento para que, em caso positivo, o tratamento perdure durante a sua permanência na unidade penal. A pesquisa identificou que o primeiro contato com as equipes de reintegração social oscila conforme a estrutura, as condições de trabalho, os recursos humanos existentes e a dinâmica de funcionamento dos outros setores do presídio, mas que dificilmente ocorre no momento do ingresso do apenado na unidade.

(...) Eles [área da saúde] conseguem fazer a inclusão de todas [apenadas que chegam]. Eu não sei o que eles fazem. Porque eles também lutam com o problema de falta de gente. Já na entrada, todos passam pela enfermagem. Eles conseguem o que nós não conseguimos. Aqui chama-se Saúde e Reintegração Social. Dialoga-se, portanto. Eles (Saúde) têm plantões. Pela Secretaria de Saúde eles podem pagar à parte. Então eles conseguem fazer o trabalho. E também têm auxiliares. Técnicos de 2º grau. (Penitenciária A 2)

²⁴ Secretaria de Administração Penitenciária – SAP. Manual de Ações em Reintegração Social. Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC. Disponível em: <<http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/db/crsc-kyu/archives/fbd3a352708e47274c600760f28999c6.pdf>>. Acesso em 18 ago. 2016.

²⁵ Quando o detento ingressa numa unidade, ele passará um período isolado na área denominada regime de observação até que seja deslocado para um dos pavilhões. Esse processo é realizado pela diretoria de segurança e disciplina.

(...) Não se faz inclusão. Aqui se consegue [isso] na área da enfermagem. No psicológico e no social é muito falha. Não se dá conta. Não há mão de obra. A enfermagem pode encaminhar para nós os casos mais graves, que eles ficam sabendo. A enfermagem consegue captar alguma coisa para a gente. A gente precisa das outras áreas para os encaminhamentos. Se esperar chegar delas, não vem. Não se consegue essa demanda. A enfermagem trabalha vinte e quatro horas, sete dias por semana. À noite fica, geralmente, um enfermeiro e um auxiliar. A necessidade levou a isso. (Penitenciária A 4)

(...) Nunca se fez essa entrevista (de inclusão). Sempre fez-se atender emergências ambulatoriais. Não há funcionários para isso (Penitenciária A 3)

Em decorrência do grande número de entradas – na Penitenciária A, por exemplo, são 20 ingressas por dia –, somado ao elevado volume de trabalho das equipes, a entrevista de inclusão geralmente ocorre ao longo do cumprimento da pena, obedecendo à agenda das equipes de reintegração, pautadas por demandas de atendimento dos próprios apenados. Ocorre quando o sentenciado solicita um atendimento com assistente social, psicólogo ou na ocorrência de um agravo de saúde. Esta solicitação se dá por meio de encaminhamento dos agentes de segurança penitenciária – ASPs, que telefonam, ou mais comumente, entregam bilhetes para a equipe de reintegração. É importante esclarecer que nas unidades prisionais, há um termo consagrado para denominar os bilhetes que servem de comunicação entre os apenados e os membros da estrutura do presídio, com quem precisam se relacionar, como advogados, defensores, médicos, psicólogos e assistentes sociais: as denominadas “pipas”. Para chegar aos assistentes e psicólogos, a “pipa” sai do apenado para a liderança do pavilhão ou raio, que por sua vez, a entrega ao agente de segurança prisional, responsável para encaminhá-la para os técnicos. Não há clareza se as lideranças dos pavilhões selecionam essas “pipas”, para exercer sua autoridade, priorizar atendimentos ou retardar/impedir a comunicação daqueles que não se submetem ao seu comando. Os técnicos de reintegração social não participam dessa cadeia de comunicação, são destinatários dos bilhetes, mas aduzem que essa probabilidade de acesso por parte dos apenados seja elevada.

Na Penitenciária A, a entrevista de inclusão era realizada, anteriormente, por estagiários de psicologia que utilizavam um formulário extenso, com cerca de 90 perguntas, número posteriormente reduzido pela equipe da reintegração da unidade prisional. Apesar de ser considerada importante pelos entrevistados da unidade, hoje, não é mais realizada por falta de estagiários.

(...) Eles têm um trabalho aqui, que é um questionário de entrevista de inclusão. Dentro daquela semana, aqueles que chegavam eram chamados. Só que aqui, por falta de pessoal, quem fazia isso era um grupo de estagiários, sendo supervisionados pela (...). Acontece que, pela falta de estagiários, pela falta de equipe isso ficou fragilizado. (Penitenciária A 1)

(...) Esta é uma ação primordial, a entrevista de inclusão. (Penitenciária A 2)

Na Penitenciária E, as entrevistas seguem roteiro (Anexo 3) previamente elaborado e são realizadas pelas estagiárias de psicologia e de serviço social, com supervisão dos profissionais. O ideal, segundo os técnicos, seria fazer a entrevista quando chegam os apenados, pois os orientaria sobre os seus direitos e deveres e o acesso aos serviços que existem na unidade. No momento da entrevista, as estagiárias aproveitam as questões sobre escolaridade para indagar se há interesse do preso em continuar os estudos na unidade e sobre a vida produtiva, se pretende trabalhar na unidade etc.

(...) Só que, com a vinda dos estagiários, eles estão dando muito apoio para a gente. Só que é assim, eles atendem junto com o profissional. Eles não podem atender sem o profissional estar próximo. E a entrevista de inclusão é superimportante, porque daí é que a gente vai perceber se precisa de acompanhamento psicológico, precisa de documentação, precisa de acompanhamento médico. (Penitenciária E 2)

De acordo com outro profissional,

(...) Na entrevista de inclusão, a gente aproveita o máximo que a gente pode tirar de informação do preso naquele momento e o máximo que a gente pode informar, para que ele tenha o mínimo de dúvidas, para não ter que ficar mandando bilhetes depois. (Penitenciária E 2).

Foi argumentado, por outro técnico, que,

(...) se houvessem salas suficientes seria atendido um maior número de presos, na inclusão, ..., se houvesse sala disponível e *Datashow* poderia se fazer a “entrevista de forma coletiva”. (Penitenciária E 3)

A falta de escolta foi mencionada pelos técnicos dessa unidade, como fator que impacta a agenda da reintegração social, uma vez que posterga a realização das entrevistas de inclusão e aquelas destinadas ao exame criminológico.

Na Penitenciária B, unidade em que o regime fechado é exclusivo para condenados por crimes sexuais, a ação de entrevistas e orientação de inclusão de pessoas presas é realizada pelos técnicos, que seguem roteiro (Anexo 3) previamente elaborado, mas não estão em dia. Ao se fazerem os atendimentos, solicitados por meio de bilhetes, verifica-se a realização ou não da entrevista de inclusão e, caso não tenha sido realizada, é feita nessa ocasião.

(...) Nunca chegam dois ou três presos. Sempre chega uma quantidade muito grande. Então, a gente, mesmo com nossos afazeres comuns, a gente tem que fazer essa parada para fazer esses atendimentos. Então, muitas vezes é complicado fazer essas entrevistas de uma forma mais rápida. Local, a gente tem para fazer essas entrevistas, material a gente tem. Tudo tranquilo. O que falta mesmo é pessoal. (Penitenciária B 1)

(..) A entrevista é feita, individualmente, com cada preso. A gente tenta fazê-la o mais rapidamente possível (...). Às vezes chegam cinquenta de uma vez e fica um pouco complicado. Conforme a data que eles vão chegando a gente vai chamando para a entrevista. (Penitenciária B 1).

Na Penitenciária D, as entrevistas de inclusão são feitas no parlatório. Indagados, os assistentes sociais e psicólogos concordam que o local não é o mais adequado por não contar com privacidade, necessária para os atendimentos e entrevistas. Até a entrevista para elaboração dos exames criminológicos é realizada neste local. Um dos profissionais entrevistados relata que a perda de privacidade é compensada pelo aumento da segurança, propiciado pela estrutura do parlatório e o fato da comunicação com o detento ocorrer isolada por vidro. Para organização da agenda de atendimento é utilizada uma tabela com a ordem das chegadas. O prontuário do preso é consultado para verificar se o ingressante já foi submetido a entrevista de inclusão, em outra unidade. Algumas vezes a inclusão atrasa, normalmente quando os detentos vêm em grande número de outras unidades ou da Capital. Todos os presos passam pela entrevista de inclusão (aqueles que ainda não tem). Usa-se o modelo reduzido da entrevista do Sistema de Gestão Penitenciária – Gepen.²⁶ (Um dos psicólogos de Penitenciária D manifestou preferência por entrevista mais longa e mais completa). Nessa unidade há dois tipos de entrevista de inclusão: uma para o regime semiaberto e outra para o fechado. Na inclusão, os presos pedem alguns encaminhamentos. Nessa

²⁶ “É um sistema que objetiva fornecer informações gerenciais à administração, por meio de uma interface amigável que complementa o conteúdo do GSA. São as unidades prisionais e o Departamento de Tecnologia da Informação (DTI) que realizam essa complementação do GSA, com dados sobre faltas disciplinares e comportamento do custodiado, realização de trabalho, educação, remições de penas e observações gerais sobre a conduta do apenado. O sistema permite a geração do Boletim Informativo/Atestado Comprobatório de Comportamento Carcerário, composto pela ficha completa do sentenciado (qualificativa e andamento processual, entre outros), de emissão obrigatória para apresentação ao juiz, principalmente quando da solicitação de algum benefício.” Fonte: Fundação Seade. Relatório de Avaliação do Programa Orçamento por Resultado – OpR.

atividade o setor de reintegração social também utiliza estagiários. Muitas vezes, a entrevista de inclusão é adiada em detrimento da priorização de outra ação atribuída à CRSC qual seja, as demandas dos juízes pela realização de exame criminológico.

(..) Às vezes não dá para fazer essas entrevistas de imediato ou porque chegam muitos de uma vez ou porque se tem uma força tarefa para dar conta de demandas do judiciário. A prioridade são as avaliações criminológicas. Nós temos no Gepen, que tem uma janelinha que você acessa lá a entrevista antiga e a atual. Se ele tem a antiga, esta é bem complexa e essa atual é bem mais tranquila. Então, se ele tiver qualquer uma das duas a gente fica sabendo pelo sistema. (Penitenciária D 2)

Na Penitenciária C, a primeira entrevista com os sentenciados é feita pelo setor de Saúde, considerando a situação de cada indivíduo. Nesse processo é também passado um questionário de inclusão, elaborado pelo Setor de Reintegração Social, para o qual será encaminhado depois. Posteriormente, há uma reunião de grupo, organizada pela Reintegração Social, juntamente com os demais setores do presídio, para dar orientações gerais aos sentenciados. Percebeu-se a necessidade de fazer um trabalho de inclusão em grupo, devido ao grande número de bilhetes com solicitações dos apenados, recebido pelo Departamento, mas que eram referentes a atribuições de outros setores do sistema prisional. Aí surgiu a ideia de fazer o trabalho de grupo, uma vez que o atendimento individual é mais trabalhoso e mostrou-se inviável. Após a iniciativa diminuiu o número de bilhetes enviados para a reintegração social.

Assim, como relata uma das psicólogas:

(..) Quando eles chegam, eles, na verdade, são atendidos, primeiramente, pela equipe de enfermagem. A equipe de enfermagem faz o questionário de inclusão, pega o telefone [o contato da família] e aí, nós, da reintegração, fazemos o contato telefônico com a família para avisar que ele foi incluído [neste presídio]. Então, nosso papel é mais comunicar a inclusão para a família. (Penitenciária C 1)

(..) Depois que faz essa entrevista inicial [questionário da enfermagem] é que a gente vai fazer esse grupo de inclusão (...). Então, geralmente faz toda a semana com sentenciados que chegam. Então, desse grupo participam vários setores (...) da reintegração, que representa a saúde também, setor de produção, de trabalho, setor de escola e setor jurídico. Então, cada setor explica, resumidamente, o que cada setor faz, para os sentenciados conhecerem a dinâmica da unidade e o que é que eles podem pedir. Porque, às vezes, eles pedem coisas que nosso setor não pode fazer. Saber o que eles podem pedir e para quem.... É um trabalho onde vai-se acolhê-los, ser melhor recepcionado e para explicar o que cada setor faz. (Penitenciária C 1).

Essa reunião com os demais setores do presídio acontece normalmente quando não há questões que impactam a segurança. Diante de qualquer boato de rebelião, ou problema com segurança, ela é adiada. A psicóloga entrevistada também relatou que, muitas vezes, o setor de segurança não acha importante o trabalho da reintegração social.

(..) Se a gente consegue fazer a reunião de inclusão? Consegue. Mas, esbarra em alguns problemas. É a questão da segurança. Embora seja realizado o grupo e tudo o mais, mas a gente tem a visão de alguns profissionais da segurança de que isso não é importante. De que esse trabalho é assim, supérfluo. Já aconteceu de a gente ter problema com escolta, de ter dificuldade de ficar um funcionário dentro da sala. E, isso, todo mundo sabe que tem que ter. Às vezes acontece de não estar. Então é uma dificuldade. (Penitenciária C 1)

Há outro problema relatado pelas psicólogas relativo à participação no grupo de inclusão, que é, muitas vezes, a falta de comprometimento dos demais setores do sistema prisional em comparecer à reunião de inclusão, o que, segundo elas, causa inúmeros entraves.

(..) Nesses grupos de inclusão como participam pessoas de outros setores, às vezes acontece de os outros setores não participar. Isso incomoda bastante, porque dá a impressão de que é só responsabilidade nossa. E não é. Embora seja a gente que lance os atendimentos. A gente que desce com o retroprojektor, a gente que distribui a ficha para eles. (Penitenciária C 1)

Ação 2. Informação à família sobre o ingresso do preso na unidade prisional e orientações sobre o contexto prisional

A segunda ação observada nas unidades é dirigida à identificação, localização (se necessário) e contato com os familiares dos detentos. Ela é prevista pela SAP para “cientificar familiares da pessoa presa acerca do seu ingresso na unidade prisional e oferecer aos familiares de pessoas presas informações sistematizadas sobre a unidade prisional, procedimentos, direitos e deveres.”²⁷ Essa ação reveste-se de grande importância pois, conforme relatado pelos técnicos entrevistados, o isolamento entre o detento e a família aumenta a sua vulnerabilidade por não receber visitas, alimentos e recursos regulares destes, além de apoio afetivo. Sabe-se que a manutenção de vínculos familiares tem papel estratégico aos propósitos de reintegração social do detento, seja durante sua permanência no sistema, seja no momento da preparação de sua saída. Mas, sobretudo, será fundamental em sua reintegração à sociedade, diminuindo as chances de reincidência ao crime.

Na Penitenciária A, além da demanda de notícias solicitadas por famílias das detentas, que chegam por telefone, os agentes de segurança penitenciária (ASPs) trazem os bilhetes com pedidos das apenadas, por contato com seus familiares. Há, segundo os técnicos dessa unidade, um fator agravante dessa demanda, que é a composição da população deste presídio. Conforme relatos, a demanda da população feminina por informações é muito elevada, uma vez que as mulheres levam para dentro do presídio a responsabilidade para com os cuidados e o sustento dos seus pais e filhos. Além disso, há grande dificuldade no restabelecimento dos vínculos familiares de muitas apenadas, que chegam à unidade prisional, pelo fato de terem sido consumidoras e/ou traficantes de *crack* em situação de rua e, sem contato com a família, há muito tempo.

(...) Enquanto ela está aqui, dever-se-ia fazer o trabalho de reaproximação familiar. Porque se não tiver essa estrutura ela não vai se manter lá fora. Como não vai se manter nem no semiaberto. Muitas regridem. É muito alto o retorno para cá. Porque não se adaptaram, porque se envolveram com drogas. O grau de reincidência é muito alto. Que envolve muitas questões: a condição pessoal; a condição social; a condição familiar. A maior parte das detentas estão aqui por tráfico. (Penitenciária A 3)

²⁷ Secretaria de Administração Penitenciária – SAP. Manual de Ações em Reintegração Social. Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC. Disponível em: <<http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/db/crsc-kyu/archives/fbd3a352708e47274c600760f28999c6.pdf>>. Acesso em 18 ago. 2016..

Os psicólogos dessa unidade, cientes dessas circunstâncias, elaboram relatórios para permissão de visitas administrativas, onde justificam essa necessidade para a manutenção do vínculo familiar, pois diferentemente das rotineiras que ocorrem no final de semana, são realizadas ao longo da semana por necessidade do apenado ou dos seus familiares, sendo as mesmas avaliadas pela Diretoria Geral e de Disciplina.

Na Penitenciária E, a necessidade de contato com familiares é identificada no momento da entrevista de inclusão. As estagiárias ligam para a família para notificá-la sobre a unidade em que o preso acabou de chegar. Se é a primeira entrada do apenado no sistema prisional, o familiar é encaminhado para o “rol de visitas”, setor do presídio que orienta os familiares sobre as regras vigentes, os documentos necessários para a realização das visitas, o horário e o número permitido de visitantes.

Se ainda não ocorreu a entrevista de inclusão e o apenado precisa fazer contato com a família, ele se comunica por bilhetes, são cerca de 20 bilhetes por dia, nessa unidade. Por meio deles, fazem demandas para a família, como cigarros, por exemplo (utilizados para consumo próprio e como moeda de troca), além de solicitarem informações sobre familiares, caso tenham perdido o contato com os mesmos. Os técnicos procuram resolver, inicialmente fazendo contato por telefone,

(...) Os presos, através das “*pipas*”, geralmente pedem contato com a família, questões relativas às visitas, às vezes por problemas de saúde, às vezes por problemas no processo. (Penitenciária E 3)

Na Penitenciária B, essa ação não é realizada na inclusão, porque as entrevistas estão defasadas em relação à chegada dos presos. O contato ocorre por reivindicação do detento, por meio dos bilhetes, em que pedem para informar à família que eles se encontram nesta unidade. Após o primeiro contato com a família, os técnicos deixam claro que é de responsabilidade do sentenciado e da sua família a manutenção do vínculo familiar, incentivando-os a manterem contato por meio de carta, para não ficarem dependentes das ligações do setor de reintegração social. O ramal telefônico disponível na área de Reintegração Social para efetuar contato com as famílias não realiza ligação para celular, limitando os resultados desta ação. Por vezes, os técnicos da área recorrem-se ao diretor do presídio que permite a realização de algumas ligações do aparelho telefônico disponível na sala de sua secretaria, conforme expresso abaixo:

(...) Nosso diretor tem uma visão aberta. Ligações para celular [...] O único problema é que ligações para celular nós temos que fazer na sala da secretária dele. (Penitenciária B 3)

Há uma demanda por contato familiar muito grande por parte dos presos em regime fechado desta unidade, porém, pelo tipo de crime praticado – delito sexual – a recuperação dos vínculos entre esses presos e seus familiares é difícil, pois, muitas vezes, a vítima faz parte da sua própria família. Caso a família não queira contato, faz-se anotação no prontuário e chama-se o preso para a devolutiva.

Em várias unidades foi relatado que os técnicos da reintegração, na impossibilidade de contatar familiares dos detentos, remetem correspondência para o Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) mais próximo do antigo endereço do apenado ou de sua família, com o intuito de localizá-la. Porém esse trabalho é dificultado na unidade de Penitenciária B por uma medida administrativa, que limita o trabalho dos assistentes sociais. O acesso à Internet é bloqueado durante o expediente para todos os domínios diferentes de ponto gov (.gov). Com isso, a tentativa de localizar os CRAS locais, pelo site de buscas Google, é concentrada exclusivamente no horário do almoço, entre 11h e 13h, no qual o acesso aos endereços da rede é livre. Além disso, nessa unidade o telefone da equipe de reintegração não realiza ligações para números de celulares. Normalmente as famílias dos apenados possuem apenas telefones celulares, modalidade pré-pago, e para contatá-los a ligação para essa modalidade de aparelho exige que os técnicos utilizem ramal fixo na diretoria da unidade.

Na Penitenciária D há todo um trabalho de recuperação dos vínculos familiares e também, quando ela não existe, faz-se uma entrevista chamada de convalidação de vínculo, para que a pessoa que não é um parente do apenado possa ter autorização para visitá-lo. Como relata uma assistente social:

(...) Nós temos os bilhetes que eles nos enviam pedindo auxílio ou contato familiar para ajudá-los a compor o rol de visitas. Existem, também, aqueles que não têm mais vínculo familiar e querem resgatá-lo. A unidade, o nosso setor ajuda, tentando verificar, minuciosamente, os CRAS, os CAEFs, ou a política pública, agora, que tem atendimento domiciliar. Então, a gente tenta entrar em contato com os CRAS para ver se resgata algum vínculo. Aqueles que não têm família eles mandam bilhete da mesma forma. A gente faz a tentativa. Às vezes, algum amigo. Um ponto de referência que ele nos dá é alguma coisa para a gente tentar descobrir algum conhecido. Aconteceu, já, de terem vínculos rompidos e a gente conseguir um parentesco, uma prima ou um amigo que morou junto. Todas essas coisas. [...] Quando não tem mais vínculo familiar, às vezes, uma amiga, uma tia que quer entrar como visita única. Cabe ao diretor autorizar ou não. Geralmente é positivo. Parentes de primeiro grau não precisam da entrevista. Faz o cadastro no setor de cadastro para a inclusão [no rol de visitas]. (Penitenciária D 2)

Na Penitenciária D, algumas vezes as assistentes sociais recorrem ao CRAS e até ao Programa de Saúde da Família (PSF) para localizar as famílias dos sentenciados.

(...) Aí nós tivemos a ideia de tentar ligar nos CRAS e solicitar que a assistente social do órgão tente localizar a família daquele sentenciado que ele acha que mora em tal local. Aí a gente teve bastante êxito nisso. Além dos CRAS passamos a ligar, também, para os PSFs (Programa de Saúde da Família). Como eu já trabalhei na saúde também, na prefeitura, (...) tem esses agentes comunitários que trabalham nos bairros. É mais fácil para eles saberem. Alguns locais aceitam e outros não. A gente consegue localizar as famílias também por aí. (Penitenciária D 4)

O contato para avisar a família do sentenciado que ele se encontra cumprindo pena na Penitenciária C é realizado somente com ligação telefônica a cobrar. Quando não conseguem fazer a ligação avisa-se o sentenciado para que ele escreva carta para a família.

(...) O sentenciado é orientado a escrever para a família informando que ele está aqui. Não há controle sobre as cartas que entram e que saem. É feita uma ligação rápida [a cobrar]. A gente é orientada a comunicar apenas a inclusão e passa o endereço e dá um número de volta para ele ligar e orienta ligar para o rol de visitas, que é o setor responsável para fazer carteirinha para poder visitar, para mandar Sedex, esse tipo de coisas. (Penitenciária C 1)

Uma profissional manifestou crítica em relação ao resultado dessa ação:

(...) Essa ação, com essas limitações, não cumpre o seu papel. Seria importante, neste primeiro momento, conseguir falar com todas as famílias. Tem alguns que não lembram ou não sabem o telefone, talvez por carta. Não se sabe se ele tem os recursos: papel, caneta, envelope, selo. Para avisar da transferência é papel da unidade em que eles chegam. Quando o sentenciado está com um problema, por exemplo, perdeu totalmente o vínculo com a família, faz meses que não tem notícia ou, às vezes, algum problema de saúde dele ou da família, a gente faz ligação direta, quando é fixo. Quando não tem fixo a gente vai na sala do diretor geral para poder ligar direto para o celular. (Penitenciária C 1)

A Penitenciária C utiliza também o apoio do CRAS dos municípios de residência dos detentos para localização de familiares, quando são sentenciados que, há muito tempo, perderam o contato com a família. No sistema penitenciário quem não tem contato familiar fica prejudicado, tanto por não contar com domicílio para onde ir para as saídas temporárias, quando progride para o regime semiaberto, como por não ter quem envie roupas, material de higiene, alimentos, dinheiro, além do apoio afetivo.

Ação 3. Individualização da pena e projetos, implementada por meio da Comissão Técnica de Classificação (CTC)

A ação de individualização da pena, cujo intuito é estabelecer as etapas de intervenção para cada pessoa presa, a fim de garantir os objetivos da execução penal, foi planejada para ocorrer logo após o ingresso do sentenciado na unidade de regime fechado, e deveria ser realizada pela Comissão Técnica de Classificação (CTC), colegiado formado por representantes de diversos segmentos dos presídios (segurança e disciplina, trabalho e educação, saúde, áreas administrativas e reintegração social). O planejamento da SAP prevê que a CTC, nesse primeiro contato com os presos, deva: *“Estabelecer as etapas de intervenção para cada pessoa presa a fim de garantir os objetivos da execução penal.”*²⁸

Ocorre que, no trabalho de campo, verificou-se a existência de CTC apenas na Penitenciária C. Mas, mesmo nesse caso, as reuniões da referida comissão não se destinam às questões gerais relativas aos projetos de individualização da pena, mas sim às exigências previstas no exame criminológico.

Os técnicos que atuam há mais tempo na reintegração social relatam que a CTC foi um colegiado presente nos antigos organogramas das unidades prisionais, mas deixou de se reunir, a partir das modificações na lei de execuções penais (LEP). Apesar de ter deixado de existir, técnicos entrevistados, mesmo aqueles das unidades onde não são realizadas as reuniões da CTC, avaliam que seria de grande importância voltar a reuni-la, uma vez que poderia cumprir duas etapas importantes do trabalho de reintegração social: a individualização da pena traçada de acordo com as potencialidades e necessidades do preso, que o orientaria no cumprimento da pena e na sua saída e, a avaliação do desenvolvimento do apenado, por meio de sua participação nos programas de reintegração, educação e trabalho, ambas objetivando a sua ressocialização.

Conforme assinalado, os entrevistados que estão há mais tempo na SAP recordam-se da existência da CTC, até 2003 e, avaliam que ela cumpria um papel relevante, ao propiciar que as ações de reintegração fossem avaliadas e deliberadas em colegiado, gerando uma experiência rica e com efeitos benéficos para essa área que, podia, assim, dialogar com os demais setores do presídio. Sem a CTC, a única avaliação do sentenciado ocorre no exame criminológico ou relatório psicossocial, realizado por demanda judicial para

²⁸ Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária – SAP. Manual de Ações em Reintegração Social. Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC. Disponível em: <<http://www.reintegracao-social.sp.gov.br/db/crsc-kyu/archives/fbd3a352708e47274c600760f28999c6.pdf>>. Acesso em 18 ago. 2016.

modificação de sentença e benefícios e, no momento em que ele está para deixar a unidade e/ou mudar o regime de cumprimento da pena para semiaberto.

(...) A LEP é muito clara: tem que ter uma comissão técnica de classificação, que recebe o preso lá na entrada e que vai traçar com ele, de acordo com suas potencialidades, de acordo com aquilo que ele tem, aquilo que ele já traz, um programa individualizado para ele sair daqui melhor do que entrou. Mas, infelizmente, a gente não faz isso. Não se tem pernas pra fazer isso lá no início. Ao longo do processo, quando chega alguma demanda, consegue-se dar alguma resposta. Mas é muito difícil. Porque o número de entrada é, tipo, 20 por dia. São quatro ou cinco assistentes sociais. Duas na direção. Sobram três para atender as duas mil e tantas mulheres que estão aqui. (Penitenciária A 2)

(...). Propõe a (...) a oficina de trabalho para ele, demandas que ele traz. Às vezes ele precisa de acompanhamento psicológico individual, ou um acompanhamento em grupo. Essa comissão deveria propor tudo isso, mas isso não acontece. Na nossa unidade a gente não tem feito. Acredito que não aconteça em lugar nenhum. (Penitenciária A 2)

(...) Participavam do CTC um psicólogo, um psiquiatra, um assistente social, um diretor de disciplina, um diretor de educação. Porque cada um tem seu ponto de vista, sua visão do que vai ser feito, e de que providências serão tomadas. (Penitenciária A 5)

Também não há CTC na Penitenciária D. Segundo relato de um psicólogo – que está há mais tempo na unidade – anteriormente a reunião era realizada. Em suas palavras:

(...) No início era um psicólogo e cinco assistentes sociais. Naquela época tinha a CTC. Se o preso era merecedor de benefício ou não. A gente fazia esse trabalho assim: ia para o CTC o diretor de educação, o diretor de produção, que é do trabalho, assistente social, psicólogo, diretor geral. Fazia-se o trabalho de avaliação o psicólogo e a assistente social, que discutiam a avaliação entre si e, naquela época, a segurança gostava de mandar embora o preso [...]. A CTC durou uns sete ou oito anos. Acabou por determinações de cima para baixo. (Penitenciária D 3)

Dos presídios visitados, o único em que há reunião da CTC é o de Penitenciária C. As reuniões parecem ser regulares, sendo uma média de dez casos discutidos de cada vez. A equipe da reintegração social tem participação importante na ação, mas mesmo assim ressalta seus limites:

(...) A CTC existe só para discussão de exame criminológico. Não existe para individualização de pena. Geralmente [acontece] uma vez por mês. Participam a Reintegração, o diretor geral, o diretor de Disciplina e o diretor de Produção. Quem mais fala é a assistente social e a psicóloga. Mais ou menos dez casos discutidos por reunião. Não acho que a reunião cumpra o seu papel. Poderia ser bem melhor se tivesse a

participação, talvez, de outros setores. O próprio setor de prontuário. Porque, às vezes, ele tem alguma pendência processual que eu não tenho como saber. Às vezes, a gente fica numa situação meio complicada. Algum funcionário do setor jurídico. Poderia ter um ASP responsável, participando. E, acho que mais interesse daqueles que já participam, de discutir o caso. Porque acaba fazendo porque tem que fazer. Não é efetivo. (Penitenciária C 1)

A partir dos depoimentos obtidos, pode-se supor que a ação que prevê a individualização da pena encontra-se fortemente premida, não exclusivamente pela ausência das CTCs, mas pela própria complexidade que sua efetivação envolve. Contam para essa complexidade, um conjunto de fatores que envolvem, de um lado, a existência ou não de expectativas por parte dos detentos – por exemplo, por vagas de trabalho – e sua escassa disponibilidade nas unidades prisionais. Além dessas variáveis, representam papel importante outros agentes de fora do sistema de detenção como é o caso das empresas na geração de vagas de trabalho, da Secretaria da Educação na geração de vagas de ensino, entre outras possibilidades. Vale notar, no entanto, que há alguma margem de atuação frente a questões que envolvem, por exemplo, cuidados cotidianos destinados à saúde, relacionamentos pessoais, comportamentos inclusivos, entre outras questões inscritas entre as possibilidades de atuação da área aqui tratada.

Ação 4: Documentos, benefícios sociais e direitos trabalhistas

A implementação dessa ação possui o intuito de oferecer orientações e auxílio ao detento para obtenção de documentos, benefícios sociais e direitos trabalhistas. Conforme o manual da SAP, a reintegração deve *“garantir a aquisição de documentos e o acesso aos benefícios sociais e direitos trabalhistas e assegurar meios para reconhecimento de paternidade de filhos de pessoas presas.”*²⁹ É considerada de extrema relevância para os apenados, na percepção dos entrevistados, e indispensável à constituição básica da cidadania, no caso, extremante combatida pela reclusão forçada. Vale lembrar que o ônus do cumprimento da pena recai também sobre a família do detento, são exemplos disso a necessidade por parte do detento de documentos como certidões de nascimento para registro e matrícula dos filhos em creches e escolas, RG ou CPF – exigidos do detento que pretende trabalhar ou estudar na unidade prisional e daquele que possui pecúlio, montante de recursos advindos do trabalho ou de depósitos efetuados pelos familiares³⁰ – entre outros documentos como os relativos, por exemplo, ao exercício do trabalho que eventualmente antecedeu sua condenação penal.

Na Penitenciária A, foi relatada a existência de um projeto, realizado no ano passado, com participação da Coordenadoria em parceria com o Poupatempo, cujos servidores vieram até a unidade para emitir documentos pessoais, conseguindo fazê-lo para uma grande parcela das apenadas. Havia, anteriormente, muita dificuldade para se tirar o RG pois, para a emissão do documento, era necessário solicitar visita de agente do Instituto de Identificação Ricardo Gumbleton Daunt – IIRGD, órgão da Secretaria de Segurança Pública.

Outra atividade é o encaminhamento dos familiares das apenadas que trabalharam e contribuíram para a previdência social ao Centro Interno de Movimentação Carcerária – CIMIC, que emite o atestado de permanência carcerária, com o qual os seus dependentes podem solicitar, ao INSS, o auxílio-reclusão, renovável trimestralmente.

Na Penitenciária E, para os apenados que não possuem certidão de nascimento, faz-se uma pesquisa nos cartórios próximos do local onde ele nasceu para, em seguida, enviar ofício solicitando a segunda via das

²⁹ Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária – SAP. Manual de Ações em Reintegração Social. Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC. Disponível em: <<http://www.reintegracao-social.sp.gov.br/db/crsc-kyu/archives/fbd3a352708e47274c600760f28999c6.pdf>>. Acesso em 18 ago. 2016.

³⁰ Em todas as unidades há um setor denominado *Pecúlio*, que contabiliza recursos advindos do trabalho dos presos ou de doações de seus familiares. Esses recursos podem ser utilizados para que o apenado adquira produtos autorizados pela SAP (cigarros, entre outros produtos), que são importantes dentro do sistema prisional. O detento que não trabalha ou recebe recursos de seus familiares fica vulnerável aos favores dos demais detentos ou precisa trabalhar para eles, lavando roupas, por exemplo.

certidões. De posse da mesma, é dada entrada no pedido de RG. Até dois anos atrás, os apenados se dirigiam ao Poupatempo, mas foi suspenso o atendimento, passando, a partir daí, a ser realizado pela Delegacia na Penitenciária E, que demorava 90 dias para entregá-lo. Este ano houve a Jornada da Cidadania e Empregabilidade³¹, nesta unidade, que resolveu parte desse problema, emitindo RG para grande parcela dos apenados.

Os técnicos também elaboram declaração de anuência de paternidade do apenado, baseada nas informações trazidas pela mãe e, assinada por ele, para que, de posse desse documento, a mãe possa registrar o (a) filho (a) com a paternidade do sentenciado.

Na Penitenciária E o apenado e seus familiares também são orientados quanto aos trâmites internos e externos para obtenção dos benefícios da previdência social. Em caso de o sentenciado não ter um relacionamento afetivo oficializado, os técnicos fazem a entrevista de convalidação de vínculo afetivo com a companheira – mas que também pode ser feita com parente ou amigo –, necessária para se inscrever no “rol de visitas”.

Na Penitenciária B, para os detentos que estão no regime fechado, os profissionais entram em contato com a família e, em seguida, com os cartórios para conseguir a segunda via da certidão de nascimento ou de casamento, caso seja necessário. Como não tem escolta da Polícia Militar, não conseguem elaborar o processo de emissão do RG para os apenados do regime fechado, mas afirmaram que está prevista a realização da Jornada da Cidadania e Empregabilidade, na qual esse documento é providenciado.

(...) Preso de regime fechado é muito difícil, porque ele não pode ser retirado da unidade sem autorização judicial. Antigamente, vinha fazer o RG aqui. Deixou de ser feito por conta de falta de pessoal (...). Aí, a demanda começou a aumentar lá fora e acabou deixando de fazer aqui. E isso foi uma perda (...). A SAP entrou num acordo lá e eles tão fazendo, desde julho do ano passado, a Jornada [da Cidadania] nas unidades prisionais, que é desse acesso. Então ontem, foi aqui na nossa unidade. (Penitenciária B 2)

(...) RG não consegue no fechado, só quando tem Jornada, porque não consegue escolta da Polícia Militar e o Poupatempo diz que não vem. O Poupatempo daqui é difícil de lidar com os presos. Eles têm um preconceito grande. Aqui é uma unidade, mas funciona como se fossem duas. A população é diferente, o espaço físico é diferente. Montar um negócio aqui e outro lá, não dá. As Jornadas para o fechado deveriam existir a cada seis meses. Porque é uma forma de eles terem contato com o mundo exterior. É o único jeito. (Penitenciária B 4)

³¹ Conforme a SAP, “a Jornada de Cidadania e Empregabilidade teve início em junho de 2015, é realizada pela Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania e Coordenadoras Regionais de Unidades Prisionais, com o objetivo de oferecer aos reeducandos um conjunto de serviços essenciais para auxiliá-lo na retomada da vida em liberdade, levando para dentro do sistema penitenciário um mutirão de ações para fornecer importantes ferramentas no processo de reintegração social.”

Uma entrevistada lembrou ainda que o acesso à documentação é mais fácil para os apenados que estão no regime semiaberto. No entanto, fez referência ao mau relacionamento com o Poupatempo local, pois os apenados que lá comparecem para tirar a documentação não são bem atendidos, tendo alegado os seus servidores que se sentem constrangidos ao verificarem, pelo uniforme, que os mesmos são presidiários.

Na Penitenciária D, para propiciar aos detentos a obtenção de documentos, é feita a pesquisa de cada preso em relação à situação dos seus papéis. Toda documentação fica no prontuário e dessa forma, quando ele obtiver sua liberdade, terá disponível sua documentação.

(...) Esse serviço é feito cotidianamente. Por exemplo, a questão de certidão de nascimento. Chegou, não tem nenhuma documentação. Espera-se trinta dias para ver se chega de outra unidade. Se não tiver nenhum, a gente já parte para a pesquisa da Prodesp, que a coordenadora possui senha, ela já dá para mim ou para qualquer outra pessoa localizar em que cartório ele foi registrado e pede-se a certidão de nascimento. Porque depende da certidão de nascimento para a gente estar levando na Receita Federal, para conseguir o número do CPF, quando ele não tem. Agora, o RG é muito problemático, porque aí depende de terceiros, de escolta ou do investigador para coletar as digitais. (Penitenciária D 2)

Na Penitenciária C, a ação de providenciar os documentos para os sentenciados inicia-se com a reunião de grupo para a inclusão, onde já são verificados os documentos que faltam para cada preso. Como em outros presídios, a dificuldade maior relaciona-se à obtenção do RG, já que envolve o deslocamento de um funcionário do órgão expedidor ou, ainda, o deslocamento do preso, o que necessita escolta, que na maioria das vezes não está disponível para este tipo de ação. O problema parece estar resolvido, em parte, por meio da Jornada da Cidadania, que é um mutirão com a vinda de funcionários dos órgãos competentes, para providenciar os documentos dos sentenciados. A ressalva é que essas jornadas acontecem esporadicamente e, muitas vezes, quando os documentos chegam o preso já foi transferido. O que implica num outro trabalho, de envio de documentos para outra unidade.

(...) Nesse trabalho de grupo que a gente faz, tem um questionário para ele [preso] responder. Para [obter] a certidão de nascimento, a gente manda um ofício ao cartório solicitando uma segunda via. Antes, a gente providenciava o RG com a delegacia, mas agora a Coordenadoria fez um tipo mutirão, uma Jornada da Cidadania, teve no primeiro semestre e diz que vai ter no segundo, para fazer o RG. Aqui, uma funcionária da delegacia vinha, a Daniela que preenchia aquele quadro que põe os dedos. A gente já deixava tudo prontinho e ela só vinha colher a digital e depois mandava o RG. Mas agora está fazendo mais na Jornada. Já aconteceu de mandar ofício para cartório e eles responderem que não era aquele local. Aí o detento fica sem certidão, sem documentos. (Penitenciária C 4)

Ação 5: Avaliações para modificação de sentença e benefícios

A pesquisa identificou que a elaboração do exame criminológico, ou relatório psicossocial, é uma das ações mais relevantes realizadas pelas equipes de reintegração social nas unidades prisionais. Essa importância resulta dos reflexos que o laudo pode significar na avaliação da possibilidade de progressão de regime do detento, decisão do poder judiciário, e também pelo grande volume solicitado por alguns juízes que acaba refletindo no cotidiano dos assistentes sociais e psicólogos. Apesar do fim da obrigatoriedade dos exames criminológicos para progressão de regime, advinda das alterações na LEP, tornou-se competência dos juízes a deliberação sobre essa solicitação. E o exame criminológico é resultado de pareceres individuais dos psicólogos e assistentes sociais. No planejamento da SAP, a ação de avaliações para modificação de sentença e benefícios consiste em “avaliar pessoas presas de modo a subsidiar decisões judiciais para alteração do regimento de cumprimento de pena ou concessão de benefícios”.³²

Além do descrito no parágrafo anterior, consta no Manual de Ações de Reintegração Social previsão de que essa avaliação para modificação de sentenças deva ser realizada pela Comissão Técnica de Classificação (CTC), que reuniria, para essa finalidade, o diretor geral do presídio e representação das áreas de segurança e disciplina, trabalho e educação, reintegração social e saúde, centro de movimentações e informações carcerárias – e não apenas os assistentes sociais e psicólogos, da equipe de reintegração. Mas, como visto na ação de número 3, a CTC não está ativa nos presídios visitados, exceto na Penitenciária C.

O exame criminológico ou relatório psicossocial, conforme demonstram as entrevistas, tem sido a ação prioritária na realidade das equipes de reintegração nos presídios em relação às demais atividades dos assistentes sociais e psicólogos, pois as solicitações judiciais exercem pressão sobre as direções dos presídios e das áreas de reintegração. Para a sua elaboração são realizadas entrevistas com o apenado, conduzidas pelos assistentes sociais e psicólogos e são aplicados testes psicológicos por esses últimos. Além da avaliação, daí decorrente, os técnicos respondem aos quesitos elaborados pelo defensor, promotor e, na maioria das vezes, pelo juiz, que constam do ofício enviado à direção da unidade.

Segundo os depoimentos obtidos, há muita dificuldade para os profissionais responderem a esses quesitos, pois na maioria das vezes, há indagações que objetivam respostas precisas quanto a “se o preso

³² Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária – SAP. Manual de Ações em Reintegração Social. Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC. Disponível em: <<http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/db/crsc-kyu/archives/fbd3a352708e47274c600760f28999c6.pdf>>. Acesso em 18 ago. 2016.

voltará a delinquir”. Vale lembrar que a entrevista e os testes aplicados pelos psicólogos apontam, no máximo, a existência de indícios de que ele poderá ou não delinquir. O mesmo ocorre quando o juiz pergunta “se os apenados estão aptos a progredir de regime de cumprimento de pena”, enquanto que as entrevistas e testes apenas apontam tendências, possibilidades.

As dificuldades que cercam essa ação se estendem a própria falta de consenso quanto à nomenclatura do exame, pois os técnicos de Penitenciária A têm clareza que os pareceres que elaboram não devem ser chamados de exames criminológicos, mas de relatório psicossocial – elaborados e assinados separadamente pelo (a) psicólogo (a) e pelo (a) assistente social – e ainda, entendem que não caberia aos psicólogos e assistentes sociais fazê-los. Já nas Penitenciária E e B, é adotada a nomenclatura de exame criminológico.

(...) Quanto aos quesitos solicitados pelo juiz, existem alguns que não tem como a gente responder para o juiz se aquilo vai voltar a acontecer ou não. Então a gente responde como: prejudicado ou sem elementos de convicção. (Penitenciária B 3)

É consensual a percepção, entre os entrevistados, acerca do aumento de solicitações judiciais de exames criminológicos em algumas unidades, nos últimos anos. Essa demanda para a reintegração é influenciada pela tendência, por parte dos juízes de algumas Varas de Execuções Criminais, de solicitar o laudo para os psicólogos e assistentes sociais, antes de autorizar a progressão de regime. Os profissionais atribuem essa demanda por exames criminológicos, às mudanças na LEP, ocorridas em 2003 que extinguiu a obrigatoriedade de exames criminológicos para progressão no regime ou libertação de um detento, mas que facultou ao juiz a decisão de solicitá-lo ou não. O acúmulo de pedidos de exames criminológicos transforma, na visão de um entrevistado, os técnicos da reintegração em “tarefeiros”, absorvidos por essa rotina de trabalho e afastados das ações efetivas de reintegração. Cabe registrar que, devido à existência de demanda elevada, em algumas unidades, há uma equipe volante com técnicos designados para fazer avaliação psicossocial nas unidades do interior do Estado.

Na Penitenciária A, embora trabalhem oito profissionais, há apenas dois técnicos – um psicólogo e uma assistente social – que se dedicam exclusivamente aos exames, ficando estabelecido pela diretoria a produção de 40 laudos mensais, dez laudos por semana.

Na Penitenciária E as demais ações da área de reintegração foram postergadas pela necessidade de um mutirão voltado a colocar em dia a numerosa quantidade de pedidos de exames pelo judiciário.

(...) cada técnico tem de cinco a seis laudos para fazer, por semana (Penitenciária E 1)

(...) não há divisão de trabalho entre os técnicos. Todos fazem tudo. (Penitenciária E 1)

(...) A juíza cobra. É o que consome a maior parte do tempo. A média é de sete a oito por semana. Mas nem sempre a gente atinge essa meta. (Penitenciária E 3)

Na Penitenciária B, a equipe relata dar conta da demanda, pois a quantidade de exames solicitada pelo judiciário não é considerada excessiva, atualmente chegam em torno de 17 solicitações mensais de exames criminológicos, mas que, por contar com apenas quatro técnicos na equipe, a coordenadora acaba acumulando as atividades atinentes ao cargo com a realização de atendimentos e a elaboração dos exames criminológicos.

Na Penitenciária D, a maioria das avaliações para o exame criminológico é elaborada especificamente por um psicólogo da equipe. Há consulta ao processo e ao prontuário do preso e entrevista com o mesmo. O ambiente não é adequado à aplicação de testes para os presos do regime fechado, segundo ele nos relatou:

(...) A gente analisa o tipo de crime, como foi. Por isso que eu te falei que, às vezes, a gente pega o prontuário do judiciário, porque lá tem, detalhadamente, todo o processo dele. Como foi, que mês ele fez, se foi por crueldade. Aí você tem que conhecer um pouco [...] vem 'por *Notes*', o pedido (do juiz) para a realização. Já vem determinado que regime ele está pleiteando. Aí a gente faz uma primeira entrevista e procura saber dele tudo em relação ao crime cometido. Vejo o que ele vai me colocar em relação ao histórico de vida, como ele foi criado... São perguntas bastante objetivas. Se fez uso de drogas, se não fez, como é que foi a ligação dele, os vínculos que ele mantém hoje. Toda a dinâmica familiar. Depois a gente entra no Sistema de Gestão Penitenciária – Gepen, vai pegar o BI (Boletim Informativo), vê quanto tempo de prisão ele tem ainda a cumprir. Todos esses cuidados, para depois a gente ter um mínimo de segurança possível para dar um laudo favorável ou desfavorável. Porque isso é determinado pelo juiz, que a gente dê um parecer. Do regime fechado para o semiaberto a tendência é ser mais favorável. Já do semiaberto para o aberto ou para uma liberdade condicional, se é mais criterioso. Só se dá parecer favorável se estiver completamente seguro. Para toda mudança de regime é feito o exame criminológico. (Penitenciária D 3)

Na Penitenciária C, as avaliações para modificação de sentença são feitas no parlatório por meio de entrevista e aplicação de teste psicológico (HTP). Em relação a outros presídios do Interior paulista, esse parece dispor de local que oferece alguma privacidade para o atendimento psicológico, conforme depoimento obtido.

(...) O juiz pede o exame criminológico quando o sentenciado tem falta, ou uma pena muito longa, ou [conforme] o tipo do delito. Geralmente são esses os quesitos que ele vai pedir o exame criminológico. E quando a gente acha que é precoce ele quer progredir de regime. Aquele sentenciado que não tem crítica sobre o delito, não enxerga que aquilo foi um delito, ou nem tentou procurar trabalho. Mesmo que não consiga, mas pelo menos demonstrar interesse. Não tentou o contato com a família, está muito prejudicado e isso vai dificultar a ele para quando ele estiver em outro regime. Nesse sentido, seria mais a parte da segurança. É aquele preso que, se ele tem a sua rotina normal, não costuma fazer muito alvoroço. Esse conjunto de coisas. O que tem mais peso é a crítica dele em relação ao delito. (Penitenciária C 2)

Então a gente vai fazer o atendimento do sentenciado, procura, quando é um exame criminológico ter a privacidade e a gente faz o relatório [...]. Algumas vezes ele (juiz da VEC) pede 45 dias, às vezes 30, outras 60. Ela (chefe da Reintegração Social) vai observar isso para ver até quando eu posso mandar isso para o juiz. Vê o que eu vou fazer, o que ela vai fazer e faz os exames e depois sentam-se todos. Que é o Diretor Geral, o Diretor de Segurança, o de Produção, que também responde por Educação, a Diretora de Reintegração e a psicóloga e uma assistente social. A Comissão se reúne uma vez por mês e só trata de demandas judiciais (Penitenciária C 3)

Conforme determinação do conselho de psicologia, o psicólogo não participa da avaliação de um mesmo detento, ao qual ele tenha realizado atendimentos prévios:

(...) Por uma questão ética, o sentenciado que eu faço acompanhamento eu não posso fazer avaliação. (Penitenciária C 2)

Na avaliação da psicóloga,

(...) o resultado poderia ser mais satisfatório se houvesse trabalho para mais gente. Se tivesse outros testes psicológicos para aplicar. (Penitenciária C 1).

Ação 6: Preparação para a liberdade

Com relação às ações voltadas à preparação do detento com vistas ao seu retorno à liberdade ou progressão de pena, os relatos apontam a existência de grande dificuldade para implementá-las no regime fechado. Na descrição da atividade no planejamento da SAP seus objetivos são “estimular conhecimento e desenvolver habilidades para manutenção da vida em liberdade e oferecer informações necessárias ao egresso em sua região de convivência.”³³

Essa dificuldade é exemplificada pelos relatos obtidos da equipe de reintegração da Penitenciária A, na qual não há presos no regime semiaberto e a preparação para a liberdade não é realizada. Nas demais unidades prisionais visitadas são citadas ações realizadas com apenados do semiaberto e apenas residualmente com aqueles do regime fechado.

(...) Não. Aqui não [não tem a ação em questão]. (...) vai direto [para o semiaberto] sem avaliação. Ninguém fala com ela [detenta]. A gente não tem. Sai como entrou. Entre elas [detentas] uma fala com a outra: “Cuidado com tal coisa”. Entre elas mesmas umas preparam as outras. Mas uma ação do Estado para isso, nesta unidade, não se tem conseguido. (Penitenciária A 2)

(...) Desconheço. Elas [detentas] não passam por aqui. Somos informadas depois pelo documento [judicial?] (de liberdade?) até para pegar os prontuários e arquivar. A maioria daqui vai para o semiaberto -. É difícil alguém ganhar a liberdade direto daqui. Talvez a reintegração não atue tanto por isso. (Penitenciária A 4)

(...) Deveria ser um trabalho de equipe. Deveria ter uma equipe. A presa não passa pela Reintegração Social. E nem por uma preparação para o semiaberto. E precisa disso. Ela sai aí e para onde vai? Quem tem família tudo bem. Aí fora, acho que não há apoio, para um emprego, moradia. Aí volta para o tráfico de novo. A reincidência é alta. (Penitenciária A 5)

Na Penitenciária E a ação é desenvolvida pelos (as) psicólogos (as), estagiários (as) de psicologia, assistentes sociais e estagiários (as) de serviço social como projeto de reabilitação criminal, de preparação para a saída temporária e de preparação para a liberdade, apenas para os presos do semiaberto.

³³ Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária – SAP. Manual de Ações em Reintegração Social. Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC. Disponível em: <<http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/db/crsc-kyu/archives/fbd3a352708e47274c600760f28999c6.pdf>>. Acesso em 18 ago. 2016.

(...) Isso acontece. Tem projeto de reabilitação criminal e tem projeto de saída temporária e preparação para a liberdade. O Manual do Egresso é entregue a cada um dos presos. Falta um *Datashow*, que seria útil nos projetos. Os projetos cumprem o objetivo. Não atingem 100% dos presos, mas cumprem, sim (Penitenciária E 2)

(...) com o regime fechado, nada disso é falado. Eles ficam lá sem perspectiva. Já se pensou em trabalhar essa questão com eles, mas não dá tempo. São muitos presos. Não dá tempo de lidar com todos. (Penitenciária E 4)

Na equipe de reintegração da Penitenciária B, essa ação é executada por todos os técnicos, para a quase totalidade dos presos do regime semiaberto, mas para poucos do regime fechado, somente para aqueles que têm direito ao semiaberto e, que não conseguiram a transferência para uma unidade com esse regime de cumprimento de pena, mas que têm direito a sair da unidade em algumas datas, ao longo do ano.

(...) Se começasse um trabalho já no regime fechado que tivesse continuidade no semiaberto, pode ser que o objetivo fosse mais facilmente atingido. É que existe muita rotatividade de preso. Mesmo no fechado. (Penitenciária B 3)

(...) Essa orientação que a gente faz é quando eles já conseguiram o semiaberto. Chama todos em grupo para fazer uma orientação para a saída. A gente fala como é na nossa unidade, o que vai acontecer. Quais são os deveres deles enquanto lá fora e o retorno: dia, data, tudo. A gente passa isso para eles. Entrega um folheto informativo, também. (Penitenciária B1)

(...) E os grupos de saída, no semiaberto, a gente divide e todo mundo faz. Tem fechado, também. Alguns que ganharam o semiaberto, mas ainda não conseguiram a transferência para uma unidade de semiaberto. Então, eles dão uma saidinha nessas datas. É uma rotina da unidade. Há uma portaria. As pessoas que preenchem aqueles requisitos que estão na portaria, elas saem. (Penitenciária B 4)

A orientação para as saídas temporárias, na Penitenciária D, é feita somente com os sentenciados do regime semiaberto. O projeto “preparação para a saída temporária”, como é chamado, é feito em grupo com os presos abordando temas relacionados.

(...) Tanto o setor fechado, quando a gente presta atendimento, a gente procura dar orientação para quando eles estiverem em liberdade. Orientação. Não são programas. Agora, para o semiaberto e todos eles quando saem têm um livro que eles recebem. A gente procura dar. O Manual do Egresso. A gente orienta para que ele procure o órgão, procure orientação. (Penitenciária D 2)

(...) Aí a população da ala mudou. A ala de progressão. Veio a ser crime sexual. Agora a gente faz trabalho de grupo com o pessoal da ala de progressão. Nas saídas temporárias a gente faz a palestra. Daí o psicólogo atua de uma forma e nós fazemos a parte de

orientação da saída temporária. O que tem que fazer, o que tem que cumprir e, também, trabalhando bem o vínculo familiar com eles. Eu procuro reforçar isso. A gente acaba tendo só esse trabalho de grupo com a ala. Porque, lá dentro, até hoje, não conseguimos mais. (Penitenciária D 4)

(...) No aberto, nós fazemos dois projetos: nós temos a preparação para a saída temporária e reforçar os vínculos familiares. Que nós fizemos quatro encontros com a mesma população. Passa-se uma lista para ver quem quer participar do projeto e montam-se várias turmas. Aí o projeto vai acontecendo. Numa turma de nove ou dez sentenciados e com a participação do psicólogo, da assistente social e dos estagiários. É aplicada uma dinâmica e depois discussão em torno daquela dinâmica, sempre reforçando o vínculo e preparando também para a saída, a saída em liberdade. (Penitenciária D 4)

Na Penitenciária C, quando o sentenciado obtém a progressão de pena para o regime semiaberto o judiciário pede que ele apresente uma declaração apontando o vínculo familiar, a pessoa, a casa e o endereço aonde ele irá nas saídas temporárias. A declaração é enviada para a equipe de reintegração social que faz o aviso à família por meio de carta, informando que ele obteve o regime semiaberto e que, possivelmente, vai ter direito a saída temporária e os documentos necessários. A reintegração social tem, portanto, o controle de todos os sentenciados que passaram para o regime semiaberto. A partir disso, é feito um trabalho de grupo “Preparando-se para a liberdade” em que são trabalhados vários temas com grupos de sentenciados (em torno de 20 mais ou menos) relativos às saídas temporárias e a preparação para a liberdade. Para o sentenciado participar das saídas temporárias ele precisa ter lapso (tempo de pena cumprido), vínculo familiar, bom comportamento e dinheiro.

(...) A gente trabalha com dinâmica de grupo, e passa um vídeo. Trabalhamos os aspectos relacionados à liberdade, como o preconceito, família, profissionalização, escolaridade. Essas questões que eles vão... obstáculos que eles vão encontrar e que já estão encontrando agora. Então a gente pede bastante a participação deles, para eles falarem das dificuldades. Não é só a gente falar. A gente precisa da participação deles. Então é um grupo mais reflexivo. (Penitenciária C 3)

Segundo a psicóloga, o ideal seria que houvessem dois grupos: um de preparação para a liberdade em que assuntos mais gerais e reflexivos seriam abordados e outro grupo para as saídas temporárias, com participantes de outros setores do presídio, mais voltado para questões práticas das regras para esse benefício. Mas questões de falta de tempo e segurança não permitem esse tipo de procedimento.

(...) Então o ideal é que houvessem esses dois grupos. Só que também é complicado porque não sei se conseguiríamos dar conta, por uma questão de tempo e também por uma questão de segurança. Porque para se ter vários grupos, também, você precisa

acionar escolta, precisa tirar preso do raio. Aí, são os outros atendimentos que estão acontecendo ao mesmo tempo... [Destaca:] Fazer os grupos melhora o índice de retorno. (Penitenciária C 1)

(...) Mas o fato de eles ficarem muito tempo aqui... inclusive o grupo surgiu por conta disso. Ele vem para o semiaberto e fica um bom tempo aqui até que saia essa vaga. Então é a oportunidade que a gente tem de estar colocando para eles... porque é um regime mais brando, mas que ao mesmo tempo pede deles uma reflexão [acerca de]: como ele está, [como vai] ...entrar em contato com a sociedade, [sobre] a possibilidade de um contato até melhor com a família. A possibilidade da liberdade, de como que ele vai estar. Isso exige muito dele! [Explica] Porque eles têm oportunidade de sair, trabalhar e voltar e [mas] não retorna. De ter uma droga, de ter um celular. Então a gente trabalha assim, qual o seu objetivo? Você quer continuar ainda nisso? No crime? O semiaberto vai te dar a possibilidade de voltar. Foi difícil chegar até aqui? Então, vai pôr tudo isso a perder? Se vai para um regime que vai te favorecer, vai ter liberdade de acesso a coisas. É isso que você quer? A gente fala muito da família. Porque o preso vem e esquece que carrega a família junto. Agora a gente está melhor porque conseguiu criar uma salinha. Tinha questão de espaço. (Penitenciária C 4)

ANÁLISE DO PROCESSO DE TRABALHO DAS EQUIPES DE REINTEGRAÇÃO SOCIAL NOS PRESÍDIOS

Sobre a gestão do trabalho dos técnicos de reintegração social, a pesquisa constatou que há uma grande heterogeneidade entre as unidades prisionais visitadas, quanto à definição de rotinas e atribuição de competências dos assistentes sociais e psicólogos. Com relação ao exame criminológico, na Penitenciária A, apenas um psicólogo e uma assistente social o realizam e, em razão disso, não fazem atendimento às apenadas, distribuído entre os demais técnicos da equipe.

Situação distinta foi verificada na equipe de reintegração, na Penitenciária E, na qual todos os técnicos participam da elaboração de exames criminológicos, forçados pelo acúmulo de pedidos advindos do judiciário e pela promoção de um mutirão para extinguir o atraso. O mutirão estava em pleno andamento, quando da avaliação *in loco*, e os entrevistados relataram que houve um acúmulo de 300 solicitações de exame para a equipe. Relatam também sobre a existência de uma predisposição dos juízes da Vara de Execução Criminal local em não sentenciar sem o embasamento do exame criminológico.

Verifica-se uma divisão mais equânime das competências entre os técnicos da Penitenciária B, pois apenas dois deles elaboram o exame criminológico, mas todos atendem os detentos e conseguem, com a ajuda das estagiárias, no mesmo dia, atender as solicitações de todos os bilhetes – entre 30 e 40, por dia – que chegam, pela manhã.

(...) Aqui se compartilha o trabalho, fazemos de tudo. É claro, existem as particularidades de cada profissional. A divisão mesmo é quando tem atendimento psicológico, ou quando é atendimento do serviço social. (Penitenciária B 1)

Nesse sentido, é necessária uma análise diferenciada para a Penitenciária A no que se refere ao gerenciamento das ações implementadas pelos (as) profissionais de reintegração, por tratar-se de uma unidade com número muito grande de presas – cerca de 2.100 – que cumprem pena em regime fechado nas condições de filha, gestante e mãe, demandando atendimentos diferenciados para cada uma dessas condições.

A vulnerabilidade da apenada frente a essas condições se expressa de várias maneiras, tornando-se extremamente demandante de informações sobre a sua família, como visto anteriormente, e de atendimento psicológico que, praticamente define a agenda dos (as) psicólogos (as) da reintegração, fato que não ocorre nas outras unidades pesquisadas. Essa demanda vem pela própria sentenciada, por meio de bilhetes ou pelos agentes de segurança penitenciária – ASPs que, diante de comportamentos

considerados “estranhos”, solicitam atendimento pela assistente social ou pelo serviço de saúde (enfermeira ou médico) e, às vezes, até pela área jurídica do sistema prisional. Criou-se uma rotina extensa, pautada por uma agenda sobrecarregada para atender o maior número de apenadas solicitantes, em que cada psicólogo é responsável por um pavilhão com cerca de 800 presas. Além dessa demanda, há os atendimentos emergenciais da enfermaria e do RO – regime de observação – local onde ficam os sentenciados, por dez dias, quando chegam à unidade prisional, e ainda aqueles destinados às detentas que se encontram em estado de surto psíquico, para que não ofereçam riscos para si mesmas ou para as outras.

(...) Se é uma coisa muito urgente, ligam. “onde tem uma psicóloga, desce e dá uma avaliada”. Avalia-se. Se for o caso, oferece-se continuidade, ou se encaminha para a psiquiatria. Mesmo com o [o atendimento do] psiquiatra, tenta-se levar uma parceria [psicólogo e psiquiatra]. Não dá para trabalhar sozinho. (Penitenciária A 4)

(...) Pode ser feito um tratamento contínuo. Não se pode chamar de terapia porque aqui se é responsável pelo pavilhão [e não por uma ou outra detenta individualmente]. São três pavilhões. Atende-se toda a demanda do primeiro pavilhão e, se for necessário, urgências. Urgências independem dos pavilhões. Cada pavilhão tem de 700 a 800 mulheres. É inviável atender, nos moldes de um consultório. (Penitenciária A 3)

(...) Tem os bilhetinhos. Tem o próprio agente que vem e fala desse jeito todo enviesado. Tudo que passa pela disciplina tem esse viés deles lá. (Penitenciária A 2)

Os psicólogos também são chamados para comunicar notícias sobre falecimento de familiares e problemas graves ocorridos com os filhos, como internação na Fundação Casa, por exemplo. Há também nessa unidade, a intervenção dos psicólogos para dar suporte quando a apenada é comunicada, pelo oficial de justiça, da perda da guarda dos seus filhos, situação muito comum entre as presas que combinam fatores como penas elevadas, filhos pequenos e inexistência de rede de familiares e amigos, que se responsabilizam por eles, enquanto ocorre o cumprimento da pena.

(...) [é comum tratar-se de] famílias desestruturadas. Elas entraram para o mundo das drogas. Chegam aqui e já fazia tempo que não tinham contato com a família. Chegam aqui e, muitas vezes os filhos estão em abrigos. (Penitenciária A 3)

(...) No caso de unidade feminina, a gente lida muito com questões de filhos (...) muito sofrimento, no caso da mulher. As penas, se elas forem longas, os juízes das Varas da Infância destituem-nas, perdem a guarda (...). Ultimamente, parece estar havendo um cuidado um pouco maior. Porque agora entrou muita ação de ONGs, defensores públicos. Então isso está sendo muito olhado. Mas, muitas aqui já perderam a guarda, sem nem mesmo saber. Vai presa, a criança vai para um abrigo ou fica ali com um vizinho que depois não quer [ficar com a criança] porque tem as demandas dele, entrega num

abrigo e se perde o contato com essa criança. Muito caso de destituição que ela só fica sabendo quando ela é localizada aqui. (Penitenciária A 2).

(...) As visitas dos filhos, que vêm dos abrigos. É um trabalho que se faz aqui e os educadores dos abrigos fazem com as crianças lá. Fundação Casa, abrigos filantrópicos, religiosos. Infratores, também. (Penitenciária A 3)

Até para que a visita de filhos adolescentes seja possível, tem sido necessária a intermediação dos profissionais de reintegração, para que os mesmos possam constar formalmente do “rol de visitas” mesmo sem ter o CPF, exigência descabida uma vez que a mãe se encontra presa e não pode acompanhá-los para obtê-lo e, o Estatuto da Criança e do Adolescente define que ele não pode ser tratado como adulto.

O fato da maioria delas terem sido usuárias de álcool e drogas e sofrerem, atualmente, de síndrome de abstinência, gera grande demanda por consulta psiquiátrica, indispensável para o acesso a medicamentos que possam mitigar os sintomas da dependência química, uma vez que não há política de redução de danos decorrentes do consumo de álcool e drogas.

Na condição de mulher presa gestante, são acompanhadas na Penitenciária A, tendo, em sua maioria, vindo de outras unidades, pois, a partir do sétimo mês de gravidez devem ficar em locais próximos à maternidade onde terão os seus filhos, no caso, os Hospitais Penteado e do Mandaqui, hospitais-referência da Penitenciária A.

(...) Tem uma assistente social para isso. Que é a ... Ela faz brilhantemente. Ela cuida. Começaram a fazer um grupo agora recentemente com as que entram grávidas no sistema. Que ficam aqui. Não se gosta muito de falar porque não há um reconhecimento formal da visita íntima. Mas acontece gravidez aqui. Desde quando está grávida já vai conversando. A assistente social acompanha bem direitinho isso. Conversa com elas esse tempo todo. Quem vai ficar com essa criança depois. Que direitos se tem em relação à criança. Em relação ao período de amamentação. (Penitenciária A 2)

(...) A maior parte das grávidas aqui vêm de fora (vêm grávidas). É feito esse acompanhamento. É garantido. Todo mês tem a consulta com o ginecologista. A partir do sétimo mês elas não podem mais ficar em cadeia pública. Em cidades pequenas, que não há penitenciária perto. Aí elas não podem mais ficar lá. Elas vêm para cá. Ou para Tupi. Aí é outro problema. Porque afasta da rede familiar. Mas não tem jeito. (Penitenciária A 2)

Na Penitenciária E, não há demanda elevada para os atendimentos psicológicos – não se trata de terapia, mas de um aconselhamento – que são poucos e realizados a cada 30, 40 dias, pelos seguintes motivos: concentração nos exames criminológicos, preconceito existente, pois o preso fica muito visado perante os

seus companheiros, além do medo de que o atendimento venha interferir negativamente, quando da realização do exame criminológico. Esse preconceito foi comumente referido nas unidades visitadas.

(...) Mas, com a psicóloga o que é? Então, os atendimentos são a cada 30 dias, 40 dias. Porque a gente não pode chamar com frequência. Porque fica muito visado. Preconceito. Os bilhetes que vêm para a psicóloga são muito poucos, para atendimento. (Penitenciária E 4)

Na Penitenciária B, o atendimento psicológico é feito, geralmente, por indicação do setor de saúde, ou pela assistente social, que, no contato com o apenado, avalia o que ele necessita e faz o encaminhamento para o atendimento psicológico.

(...) chegou uma visita na porta o psicossocial é chamado. Aparece gente quase todos os dias. O motivo, na maioria das vezes, é a solicitação ou entrega de documentos como procuração ou de termo de reconhecimento de paternidade para o preso assinar. (Penitenciária E 3).

É necessário registrar que, na Penitenciária E, os profissionais elencaram a existência de um tipo de atendimento aleatório e imediato que impacta a agenda dos técnicos: o atendimento da portaria da unidade, como afirmou uma profissional.

Na Penitenciária D, há certa divisão de trabalho considerada natural pela equipe, as incumbências são distribuídas segundo a aptidão individual do técnico. Por exemplo, um dos psicólogos trabalha com o exame criminológico, o outro se ocupa com as entrevistas. Mas todos, psicólogos e assistentes sociais, de maneira geral, trabalham integrados. Até meados dos anos 2000, havia trabalho de grupo terapêutico com os presos na Penitenciária D, o que parece ter beneficiado muito a população carcerária. Mas a partir dos ataques das facções armadas e rebeliões, em 2006, esse tipo de trabalho não existe mais e a prisão tornou-se voltada muito mais para o aspecto da segurança. Assim como relata uma das assistentes sociais:

(...) Num outro momento veio um psicólogo para cá... que eu sempre gostei de fazer trabalho de grupo. Não gostava muito de ficar só atendendo. Montamos um grupo terapêutico com presos com problemas mentais. Ficamos também um tempo trabalhando com um grupo de nove sentenciados. A população de ASP não entende que se a pessoa está presa, se a pessoa já está com algum distúrbio ela não vai obedecer. E, aí, esses presos brigavam lá entre eles e iam para a Disciplinar. O preso brigava, xingava o funcionário, ia para a Disciplinar. Começamos a montar esse projeto. Isto foi até 2006. Depois teve todos esses problemas e acabou tudo. A diretoria não deixava mais fazer trabalho de grupo. E mudou a população. Foi mudando a população carcerária. De início eram os presos assim, em média o crime era em torno de dez, doze anos. Só que foi mudando a população carcerária. Começou a vir presos com condenações maiores. E, depois de todo esse problema de rebelião, o presídio foi destruído inteiro. Lá dentro. Então, ficou só naquilo: entrevista e exame criminológico. Muitos exames criminológicos. (Penitenciária D 4)

Na Penitenciária C, a gestão do trabalho da equipe de reintegração social parece ser bem resolvida, uma vez que não foram citadas dificuldades em relação a isso pelas entrevistadas. Além das duas assistentes sociais e duas psicólogas a equipe conta com uma auxiliar administrativa e com o trabalho das estagiárias, que segundo elas, auxilia bastante. Assim como esclarece a assistente social:

(...) E as estagiárias também ajudam muito. Principalmente as do serviço social. A gente começa trabalhando junto, mas depois adquirem prática. Elas vêm e apenas tiram dúvidas {...}. Depois que vieram as estagiárias e que a gente começou com os grupos de inclusão ficou mais tranquilo. As estagiárias participam de tudo com a gente. Até da parte burocrática. (Penitenciária C 3)

Mas, na realidade, a equipe trabalha conjuntamente, dividindo as funções conforme as necessidades, parecendo bem entrosada no trabalho cotidiano.

(...) A gente acaba ajudando porque está no setor e não posso falar “— Eu só faço serviço de psicóloga”. Eu faço serviço de assistente social, faço serviço administrativo, faço serviço de todo mundo. (Penitenciária C 1)

PERCEPÇÃO DOS PSICÓLOGOS E ASSISTENTES SOCIAIS SOBRE A REINTEGRAÇÃO SOCIAL

Além de avaliar aspectos relacionados às ações de reintegração social implementadas nas unidades, o roteiro de entrevistas aplicado na avaliação indagou os profissionais da reintegração social sobre sua percepção sobre os processos de trabalho, consubstanciado nos seguintes aspectos:

- Existência de ação que emperre ou facilite o processo de reintegração social;
- Ocorrência de fatores do contexto externo que interferem nas ações de reintegração social fora da governabilidade do sistema prisional;
- Efeitos das ações de reintegração na diminuição da vulnerabilidade do apenado frente ao sistema prisional.

Em relação aos processos de trabalho e fatores do contexto externo que exerçam reflexos nas ações de reintegração social, os entrevistados enumeraram atores e eventos alheios ao trabalho e que impactam as ações da equipe de reintegração. Estes fatores são relacionados a aspectos mais gerais, presentes no âmbito da sociedade, até os mais específicos, pertinentes à SAP ou à unidade na qual exercem as suas atividades.

Os mais gerais, na percepção dos entrevistados, relacionam-se a uma visão recorrente no sistema de justiça, na magistratura, no ministério público e mesmo na população, que defende penas mais elevadas e a redução da maioridade penal, (Penitenciária A 2) a falta de políticas públicas para a reinserção dos egressos na sociedade e (Penitenciária A 5) o preconceito da sociedade refletido no mercado de trabalho que dificulta ao egresso encontrar emprego com carteira assinada.

A falta de respaldo dos Conselhos de Psicologia e de Assistência Social foi mencionada pelos profissionais da equipe da Penitenciária A, pois houve uma denúncia da Defensoria Pública contra uma assistente social, condenada no Conselho Regional de exercício da sua profissão e, que, levada a recorrer na instância federal, em Brasília, teve que constituir advogado para a sua defesa. Por esse motivo, os psicólogos e assistentes sociais evitam elaborar os laudos para o relatório psicossocial, levando à centralização da tarefa em apenas dois profissionais. Nos relatos dos técnicos de Penitenciária A e de Penitenciária B, surgiu a alegação de que o Conselho Federal de Psicologia veda que o mesmo profissional faça atendimento psicológico e elabore laudos sobre o mesmo indivíduo.

O próprio contato da reintegração social com os detentos é mediado por fatores alheios ao setor, pois, há relatos de que as lideranças [do pavilhão] questionam aqueles detentos que solicitam atendimento psicológico, devido ao preconceito existente no código informal dos apenados, em relação àqueles que necessitam do atendimento.

Outro obstáculo enfrentado pela reintegração social reside no fato de que esse conjunto de ações não é considerado prioritário na cultura das unidades prisionais. Nos presídios, a prioridade é a segurança, inexistência de fugas, rebeliões ou tumultos entre os presos e, nessa perspectiva, o trabalho da reintegração social é considerado secundário. Prova disso é que os agentes de segurança penitenciária, mesmo no início da carreira, têm salários mais elevados dos que os psicólogos e assistentes sociais, além de contarem com plano de carreira e reajustas salariais, inexistentes para os técnicos da reintegração. Essa diferenciação de rendimentos e inexistência de plano de carreira para os psicólogos e assistentes sociais foi recorrentemente lembrada como fator que corrói os salários e as condições gerais de trabalho dos técnicos. A queixa, recorrente nos relatos obtidos em campo, é de que os trabalhadores de reintegração social ocupam uma espécie de “*limbo*” entre os recursos humanos dos presídios, pois não são considerados profissionais de saúde e também não são considerados profissionais da administração penitenciária.

Soma-se a isso uma espécie de “subordinação”, na lógica prisional, da reintegração social às áreas de segurança e disciplina. Foi relatada percepção, nas penitenciárias A e E, de que tudo que ocorre no presídio é subordinado à disciplina, diferentemente do que preconiza a Lei de Execução Penal, para a qual as ações deveriam ser direcionadas à ressocialização do apenado.

(...) Não é pensado na reintegração do preso, mas, sim, no cumprimento da pena. Então a gente não faz projetos para a saída. Falta integração entre os setores. (Penitenciária E 4)

(...) A Secretaria tem que dizer: - “Este é o foco. O que é importante no sistema prisional”. (Penitenciária A 4)

A questão da escassez dos recursos humanos, a falta de valorização e de capacitação dos profissionais foram registradas pela quase totalidade dos técnicos como limitadores das ações da reintegração em todas as unidades pesquisadas pois, há tempos – desde 2009 –, não há concurso para reposição dos quadros. São classificados como técnicos em atendimento em saúde e, conforme assinalado anteriormente, não há reajustes salariais ou previsão de plano de carreira para eles. A maioria deles se concentra no atendimento e na elaboração de exames criminológicos, tendo dificuldades de implementar

as ações de entrevistas e orientações de inclusão de pessoas presas, de reunião da Comissão Técnica de Classificação – CTC e de preparação para a liberdade.

(...). Se tivessem mais profissionais atendendo não teria o problema da demora às vezes. Porque o preso chegou há um mês e ele ainda não conseguiu passar pela entrevista de inclusão. (Penitenciária B 3)

(...). Poderia ter uma maior valorização do profissional. A gente é muito desvalorizada. Eu gosto de trabalhar aqui. Mas, há anos as coisas não andam para a gente. É como se o nosso trabalho fosse uma coisa secundária. (Penitenciária E 4)

(...) Somos desvalorizados ao nível salarial, ao nível de condições de trabalho. Trabalha-se num lugar desconfortável. A Secretaria valoriza muito o ASP – Agente de Segurança Penitenciário. É mais valorizado até do que o profissional da saúde. São valorizados salarialmente. Entram ganhando o que ganhamos depois de mais de 20 anos de trabalho. E eles têm plano de carreira. Aqui a carga de trabalho é muito grande. Muito desgastante. (Penitenciária A 3)

(...) Melhorar os salários dos funcionários. Que eles aprendam a ministrar cursos de especialização, de pós-graduação, porque só assim ... com salário miserável não consegue estudar, como você vai passar conhecimento? (Penitenciária B 2)

(...) Falta criação de carreiras dentro do próprio sistema. Sem a valorização salarial você acaba, às vezes, desanimando. A gente se sente como se não tivesse grande importância dentro do quadro funcional da SAP. Ninguém nos vê. Parece que a gente é invisível. Se a gente deixasse de existir, tudo caminharia do mesmo jeito. Ninguém se lembra da gente, nunca. Não se lembram da gente num plano de carreira, numa classificação profissional, numa reciclagem, no próprio direcionamento dentro da SAP. Veja bem, todos os profissionais que eu conheço, até hoje, vem para trabalhar na SAP e não passam por um treinamento, não passa por nada. Isso não gera um bom trabalho no contexto estadual. (Penitenciária B 3)

Para atenuar parcialmente essa situação, em três unidades (Penitenciárias A, B e E) os técnicos ocupam cargos de coordenação – situação vista como favorável em decorrência da defasagem salarial existente – assumem a realização de atendimentos, seja para não sobrecarregar ainda mais os demais profissionais da reintegração seja para responder ao “estoque” de demanda existente.

A participação de estagiários é considerada extremamente relevante, na percepção dos entrevistados, pois alivia o excesso de trabalho dos técnicos da reintegração social em todas as unidades pesquisadas. Eles participam das entrevistas de inclusão, do contato com os familiares, da resposta aos bilhetes e do atendimento direto aos apenados, tendo as suas atividades supervisionadas pelos técnicos da sua respectiva área de atuação profissional. Na Penitenciária E, a equipe também faz, a pedido dos funcionários, dinâmicas de grupo mensais, visando promover a integração entre eles.

Observou-se, ainda, nas equipes de reintegração das penitenciárias E, B e C, a importância do profissional de apoio administrativo, responsável pela burocracia decorrente da implementação das ações de reintegração.

(...) Há uma funcionária que exerce o trabalho de secretária. Ela cuida de toda essa parte burocrática, tanto da saúde quanto da reintegração. Manda ofício, recebe documentos, arquiva tudo. (Penitenciária E 4)

(...) teve uma agente penitenciária que fez as vezes de secretária, mas aposentou-se há um ano e meio e, por falta de pessoal, não foi substituída. Ela fazia abertura e encerramento de prontuários, arquivava documentações, prontuários, fazia ofícios. Toda parte burocrática era ela quem fazia. Ela arquivava... porque, no prontuário do preso a gente arquiva todo documento dele. Ela fazia isso. Fazia o arquivo morto, e toda essa parte mais burocrática ficava com ela. (Penitenciária B 3)

A situação dos presídios decorrente do modelo adotado nas unidades mais antigas, que compreende presídios de grandes dimensões e número elevado de detentos por cela, somadas à falta de vagas destinadas à educação e ao trabalho dos detentos, foram citados pela maioria dos entrevistados como fatores que emperram o processo de reintegração.

(...) Modelos menores de presídios funcionariam melhor. Você fala em ressocialização do preso e constrói esses gigantes de concreto e joga um milhão de pessoas ali dentro, só ressocializa o preso que tiver muita vontade. Porque você vê que hoje tem unidade que não tem equipe. Como se faz a ressocialização de presos com 50 presos em uma cela? É humanamente impossível. (Penitenciária B 2)

(...) Acho que o sistema é falido. Não recupera ninguém. Um presídio com duas mil mulheres. Você não consegue conhecer [as detentas]. Atende-se a quem procura. É um presídio enorme, com mil problemas. Torna tudo mais difícil. Tudo fica mais distante. No atendimento psicossocial, luta-se muito, às vezes sem as mínimas condições de trabalho. (Penitenciária A 3)

(...)... não tem escola para todos, não tem trabalho para todos. Fica meio sem sentido. Não tem espaço físico para instalações de trabalho e escola. (Penitenciária E 3)

(...) É claro que aqui no nosso fechado, não há muito trabalho, até porque o espaço não é muito grande para poder propiciar trabalho para todos eles. Sempre que há uma vaga de trabalho, eles são colocados (Penitenciária B 1)

A falta de escolta, indispensável para atendimento na maioria dos presídios, foi reportada nas penitenciárias A, B, D e E como fator que emperra os atendimentos e consequentemente o processo de reintegração social, pois subordina a realização das entrevistas de inclusão e a elaboração do exame criminológico à agenda dos agentes de segurança.

Em relação aos fatores do contexto externo que interferem nas ações do setor de Reintegração Social, mas que estão fora da governabilidade do sistema prisional, o fator mais citado pelos entrevistados, nas penitenciárias D e C, foi o preconceito social contra os egressos por parte da população em geral. Além do preconceito vigente no mercado de trabalho, em relação ao egresso e a dificuldade para encontrar trabalho remunerado, foi ainda citada a falta de políticas públicas que atuassem nesse sentido.

(...) Eu acredito que o maior problema ainda é o preconceito da população em relação aos presos. A maior falha em tudo isso para não ter reabilitação dos presos, eu acho que é a falta de políticas públicas para quando o preso sai. Eles não encontram trabalho. Ele é discriminado e perseguido, pela ficha dele. Se o governo desse respaldo, ele iria gastar menos para reabilitar o reeducando do que mantê-lo preso. (Penitenciária D 3)

Na Penitenciária C, em relação às ações que emperram o processo de reintegração foi citado o problema da segurança do presídio, que limita, muitas vezes, um trabalho mais efetivo de atendimento aos sentenciados. Assim como relatado:

(...) O que impede sempre é a questão da segurança. Postura de agente. Porque é assim... às vezes você percebe... uma coisa de vingança. Então eu falo assim: “— A pena dele é essa aqui. Ele já está privado de liberdade. Não me cabe questionar isso aqui”. O que eu posso fazer [senão isso]? Se não, não tem reintegração. Eu acho que o ASP está [como suposto] envolvido na reintegração. Ele é da segurança, mas ele deve tratar o outro com dignidade. (Penitenciária C 4)

(...) Não posso dizer sobre ação [dos ASPs], mas de mentalidade, de cultura na unidade prisional. Nosso trabalho aqui é meio que nadar contra a corrente. Porque na unidade... o foco é a segurança. Fica muito essa visão mais punitiva. (Penitenciária C 1)

Os fatores do contexto externo que interferem nas ações e que são frequentemente citados são as dificuldades enfrentadas pelos sentenciados no mercado de trabalho. Como relata uma técnica de Penitenciária C:

(...) Se a gente tivesse oportunidade de oferecer trabalho. Que é o que eu acredito que na questão da reintegração, faz toda a diferença. (Penitenciária C 4).

(...) O preconceito que a sociedade tem perante o preso. Até nós sofremos preconceito. No grupo de preparação para a liberdade nós trabalhamos isso. Se não consegue emprego como registrado, vai trabalhar como autônomo. (Penitenciária C 3)

(...) O que eu vejo que dificulta o trabalho... a hora que [ele] sai [para a liberdade] não tem mercado de trabalho. Ele já não tem uma preparação. A escola foi a primeira coisa que ele abandonou, dentro da criminalidade e aí, não vai conseguir... é difícil encontrar...

é preciso ser muito persistente. E a maioria não está acostumado a ser persistente. Isso é um dificultador. (Penitenciária C 2)

A respeito da percepção dos entrevistados quanto aos efeitos das ações de reintegração social na diminuição da vulnerabilidade do apenado, frente ao sistema prisional, verificou-se um consenso entre os assistentes sociais e psicólogos da relevância das ações desenvolvidas. Isso não significa que são suficientes ou, pelo contrário, que não necessitem ser aperfeiçoadas. Ou ainda, que os profissionais não postulem melhorias nas condições de execução. Há uma percepção recorrente de que a ausência dessas ações é que pode comprometer os efeitos da ressocialização, conforme os relatos destacados a seguir.

(...) [sobre as ações da Reintegração Social] Eu acho que conta, sim. Agora, se é suficiente ou não, eu acho que não é suficiente. Acho que deveríamos ter mais trabalhos voltados para trabalhos de grupo. Determinados itens que levassem a fazer uma reflexão sobre a vida anterior, a vida futura. À sua postura diante de tudo isso. Então a gente se limita mais a demanda do dia a dia. (Penitenciária B 3)

(...) Se a gente tivesse essa capacidade de circular lá dentro. Se tivesse uma outra forma de inserção aqui dentro, a gente conseguiria. No momento, ela [a Reintegração Social] está muito na mão da Disciplina. (Penitenciária A 2)

(...) Ajuda. Mas o trabalho não está sendo feito... deixa muito a desejar. A gente tem que ter individualização da pena, trabalhos elaborados com os presos. Faltam recursos humanos, não tem escola para todos, não tem trabalho para todos. Não tem espaço físico para instalações de trabalho e para a escola...A gente não tem um espaço físico que ajude. Para poder abarcar mais pessoas. (Penitenciária B 1)

O mesmo foi observado nas penitenciárias D e C, ao se abordar sobre a possibilidade da reintegração diminuir efetivamente a vulnerabilidade dos sentenciados. Nessas unidades, os profissionais salientam as limitações enfrentadas pelas equipes, frente ao sistema prisional, mas ressaltam que o pouco que se pode fazer, se torna importante diante das lacunas do sistema. Assim como corroboram os discursos:

(...) Infelizmente eu acho que não. Ou é muito pouco. Porque, uma população de mil e poucos presos, é um mínimo que consegue um trabalho aqui dentro. Não tem trabalho para todo o mundo. Não tem curso profissionalizante para todo o mundo. Depende das políticas públicas. Às vezes tem vários cursos. No momento seguinte corta, não tem mais. E eles pedem isso. Poderia ter muito mais políticas públicas se o governo quisesse que essa população saísse de outra forma. (Penitenciária D 4)

(...) Eu acho que melhora muito a condição dele porque a gente o põe em contato com a família, e atende a família. A gente acaba atendendo os familiares dele. A gente dá respaldo nesse sentido, de vir para visitas. O principal elo, para uma reabilitação do preso

é a família. Se ele não tiver a família, aqui fora para dar respaldo, ele não tem chance nenhuma. (Penitenciária D 2)

(...) Eles vivem num submundo. Fica um pouquinho, do que a gente faz. Mas eu acho que é o sistema... não é humana a maneira de como eles vivem. Imagine uma cela onde caberiam 12 tem 28, 30. Imagina 30 pessoas sem poder ter um ventilador. O banheiro é uma coisa aberta. Eu acho que não é jeito de tratar. Isso só provoca revolta. E por mais que seja deficitário, que não possa oferecer trabalho para todo o mundo. Porque o respeito começa daí. (Penitenciária C 4)

(...) Eu acredito que sim. Porque nós percebemos que eles ficam vulneráveis aqui dentro. Então, de certa forma, nós somos as pessoas que... o presídio existe para ele cumprir a pena dele. E ser vigiado. Nós estamos aqui como um contraponto, de dar esse ouvido a ele. Essa escuta, que é importante, que ele nunca teve. (Penitenciária C 2)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A prisão é uma estrutura de poder coercitiva, baseada na segurança e disciplina e como diz Foucault (1975),³⁴ pautada pelo vigiar e punir. O sistema prisional é muito mais calcado nos esforços em prol da disciplina e contenção do sentenciado, do que no aspecto da sua ressocialização. Essa evidência é plenamente compreendida pelas equipes da reintegração social que trabalham nos presídios visitados.

Apesar dessas limitações, o trabalho das equipes de reintegração social é considerado fundamental, tanto pelas equipes técnicas envolvidas como, provavelmente, na visão dos detentos, que o legitimam ao acioná-lo frente a diversas necessidades não atendidas. Entre essas necessidades incluem-se aquelas destinadas a outros setores do sistema prisional, aos quais o detento considera não ter tido acesso. São exemplos dessa situação a busca de esclarecimentos e encaminhamentos jurídicos bem como a solicitação de medicamentos, em especial, aqueles destinados ao alívio das pressões psíquicas e emocionais. Para além dessas questões, merece destaque o papel da área de reintegração social frente aos esforços de preparação para a liberdade. Ainda que essa ação se mostre passível de ampliação e aprimoramento, desde já representa mais uma oportunidade por parte do sistema prisional quanto aos esforços voltados à diminuição da reincidência criminal.

É consenso entre os entrevistados, que a criação da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania foi um marco importante na implementação de políticas voltadas ao desenvolvimento humano e social dos apenados adotadas nas unidades prisionais. Assim, o trabalho da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania se dá nas brechas desse sistema e é considerado efetivo em sua contribuição para diminuir a vulnerabilidade do sentenciado, tanto no momento que ele adentra na instituição, como quando ele progride para o regime semiaberto ou deixa a prisão definitivamente. Mas, ressalta-se que essa efetividade é influenciada pelas condições observadas no sistema prisional e por especificidades das unidades locais.

A presente avaliação confirmou que as seis ações de reintegração social, objeto desta pesquisa, não podem ser analisadas isoladamente, de forma desconexa ou atomizada. Elas são concatenadas e fazem parte da institucionalidade do sistema, com suas regras e conceitos e da complexa rede de relações estabelecidas no interior da unidade prisional. Essa rede envolve os técnicos da reintegração social, os agentes de segurança penitenciária, o pessoal administrativo e os próprios detentos. A efetividade das

³⁴ FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 1975.

ações de reintegração social é influenciada pela articulação entre o trabalho da equipe de reintegração e dos demais setores que atuam junto aos detentos, desde o momento da entrevista de inclusão, previsto para ser o primeiro contato entre assistentes sociais, psicólogos e os ingressantes na unidade. Exemplo dessa necessidade de articulação é a realização da entrevista de inclusão. Na maior parte dos presídios visitados, a entrevista não ocorre no momento da chegada do apenado para cumprimento do regime fechado. Uma vez que o detento é recepcionado pelos setores de segurança/disciplina e saúde – e levando-se em consideração o elevado número de movimentações entre as unidades prisionais –, a pesquisa revelou que a articulação efetiva entre a reintegração social e as áreas que recepcionam o detento têm o potencial de diminuir o tempo transcorrido entre o ingresso no presídio e a efetiva realização da entrevista de inclusão, assim como de facilitar o acesso da área de reintegração ao detento.

O grande número de detentos para entrevistas resulta em necessidade de apoio intenso por parte dos ASPs na realização da escolta. E a demanda de trabalho do ASP é contínua, retardando a designação deste profissional para acompanhar a entrevista de inclusão. Isso implica que o trabalho da reintegração social pode, em algumas situações, ser abreviado ou retardado, conforme a agenda de outros setores do presídio, que não a própria reintegração social. Este cenário é ainda agravado nas unidades em que há uma cultura difusa segundo a qual a reintegração não é atividade primordial, podendo ser adiada ou exercida nas “brechas” existentes. Pode ser considerado exemplo dessa cultura institucional a própria distribuição do espaço físico no ambiente dos presídios, que também exerce reflexos na efetividade das ações de reintegração. A avaliação *in loco* presenciou grande heterogeneidade na adequação dos locais de atendimento disponíveis para realização das entrevistas de inclusão, atendimento das demandas advindas dos bilhetes, atendimento psicológico e entrevistas para exame criminológico (ou relatório psicossocial, como é denominado na Penitenciária A).

Nessa direção, temas sensíveis para os profissionais e para os presos, como comunicados de falecimento de familiares, relatos de doenças ou sofrimento emocional, elaboração de histórias de vida são realizadas em baias, parlatórios, locais sem a devida adequação. Por razões diversas, a oportunidade de tratar dessas questões, pode representar para a pessoa presa momento único e decisivo frente a um longo período de reclusão. Assim, vale lembrar que, o espaço físico reflete as relações de poder dentro de qualquer instituição, e a iniciativa de valorizar o trabalho da reintegração social também passa pelo esforço da reorganização dos espaços de atendimento, considerados inadequados em algumas das unidades visitadas.

Obter documentos para os presos também é tarefa que não prescinde da articulação entre a reintegração e os demais setores do presídio, da SAP e do governo. No caso da obtenção dos RGs, é necessária escolta que acompanhe os detentos até os locais de emissão dos documentos. Por esse e outros entraves, os relatos valorizam os efeitos das Jornadas de Cidadania e Empregabilidade, realizada pela Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania e Coordenadorias Regionais de Unidades Prisionais, que propiciam um mutirão de ações voltadas para regularização da documentação dos apenados. Nesse sentido, confirma-se a pertinência da promoção de ações de caráter amplo, destinadas à articulação de agentes externos ao sistema prisional, capazes de viabilizar a prestação de serviços fundamentais aos propósitos da reintegração social. Indispensáveis quanto aos benefícios gerados, mas burocráticos em sua execução, essas atividades terminam ocupando horas técnicas que poderiam ser destinadas às demais ações previstas pela área. Essa percepção, expressa por diversos entrevistados, gera desconforto entre os técnicos que, por essa razão, reconhecem e valorizam os benefícios gerados por iniciativas como a Jornada da Cidadania.

A extinção das Comissões Técnicas de Classificação – CTC (exceto na Penitenciária C) é fator que também merece ser considerado, pois nesse colegiado, efetivamente, ocorria a articulação entre o trabalho da reintegração social e dos demais setores do presídio. Essa iniciativa se desenvolvia desde o momento de planejamento do cumprimento da pena dos detentos, até a realização do exame criminológico, deliberado, quando ainda existia esse foro, de forma colegiada. Sem a constante integração entre os setores do presídio propiciada pela reunião da CTC, os assistentes sociais e psicólogos são levados a recorrer a diferentes setores da administração do presídio, com o intuito de obter dados e informações para elaboração dos seus pareceres. Recorrem ao departamento de saúde para obtenção do histórico médico, ao Centro Integrado de Movimentação Carcerária (Cimic), responsável pela armazenagem dos processos criminais dos detentos avaliados, e mesmo à segurança e carceragem, que registram as faltas disciplinares. A CTC poderia propiciar que os diversos setores com seus registros deliberassem sobre a progressão de regime e racionalizassem o acesso necessário aos dados, para que os assistentes sociais e psicólogos formulem seus pareceres.

Vale reforçar o papel também atribuído às CTCs na ação destinada à promoção da individualização da pena. Essa ação representa desafios consideráveis ao envolver expectativas e atividades de difícil realização no modelo do sistema prisional vigente. Essa perspectiva talvez explique as dificuldades advindas da inexistência das CTCs na realização dessa ação, e sua consequente lacuna na agenda intersetorial do sistema prisional.

O processo de avaliação permite destacar algumas questões com potenciais para o aperfeiçoamento das ações aqui abordadas. Esse é o caso da oportunidade de padronização dos processos de organização e gestão do trabalho nas diferentes unidades, respeitadas as particularidades locais, e que intencione otimizar as ações e compartilhar as boas práticas. Como a avaliação constatou alguma heterogeneidade na gestão dos processos de trabalho e na divisão de competências entre os técnicos de reintegração, sugere-se a realização de oficinas de trabalho que propiciem a partilha das boas práticas e troca de experiências. Pode-se tomar como exemplo, o fato de que não há padronização dos roteiros (Anexo 3) para entrevista de inclusão e de avaliação para exame criminológico, entre as unidades prisionais distintas.

É notável também, na percepção dos técnicos, que a retomada de iniciativa semelhante ao que fazia a Comissão Técnica de Classificação (CTC) serviria para orientar os estágios de cumprimento da pena, incluindo trabalho, educação e requisitos para progressão de regime e, principalmente, facilitar a partilha de informações para a elaboração dos exames criminológicos. Além disso, a deliberação para a progressão da pena poderia ser discutida com os setores do presídio envolvidos diretamente com os detentos, e não apenas com a reintegração social. Seria, portanto, favorável se as direções das unidades nomeassem novas CTCs ou designassem outros colegiados para tal, como ocorria até 2003.

A alteração da LEP, e o consequente fim da exigência de exame criminológico para que o juiz se manifeste sobre a progressão de regime, significou que compete a cada magistrado decidir se solicita ou não o exame para sentenciar. Mas não há clareza nos critérios do judiciário para solicitação do exame criminológico, diferenciação que foi bastante perceptível nos presídios visitados. Soma-se a isso a impossibilidade de psicólogos e assistentes sociais elaborarem prognósticos conclusivos, sobre a probabilidade de reincidência de um detento em vias de progredir no regime de cumprimento da pena. Na percepção de alguns entrevistados, estruturar um novo colegiado nos presídios, com competências similares às das antigas CTCs, poderia atenuar essa situação.

Outra necessidade destacada nos depoimentos é a ampliação da oferta de oportunidades de trabalho aos detentos em regime fechado.³⁵ Os entrevistados ponderam que, entre outros benefícios, o trabalho é fator primordial para atenuar a vulnerabilidade do reeducando dentro da unidade, pois gera renda. Além disso, potencializa a reintegração após o cumprimento da pena e é critério favorável no parecer que recomenda progressão de regime. Mas, essa iniciativa é reconhecida pelos entrevistados como bastante

³⁵ Vale ressaltar que esta dimensão não é de competência da Coordenadoria de Reintegração Social, a equipe faz apenas intermediação com os responsáveis pela área de trabalho nos presídios. Os trabalhos podem decorrer de contratos celebrados entre o diretor da unidade prisional e as empresas, ou de contratos com a Fundação Estadual Prof. Dr. Manoel Pedro Pimentel – Funap.

complexa, sendo limitada ora pela pouca disponibilidade de espaço físico nos presídios ora pelas reduzidas oportunidades de parcerias manifestas pelas empresas ofertantes.

Embora não tenha constituído tema proposto nas entrevistas, a inserção funcional e as condições salariais foram abordadas pelos entrevistados ao longo dos depoimentos. O destaque referiu-se ao fato de que a inserção funcional e condições salariais dos assistentes sociais e psicólogos, comparada à dos agentes de segurança penitenciária, aponta um desequilíbrio verificado na inexistência de plano de carreira e de reposição de perdas inflacionárias para os profissionais da reintegração. Segundo os entrevistados, os ASPs contam com plano de progressão profissional, que significa ganhos salariais. Por outro lado, os rendimentos de um agente de segurança ingressante superam os ganhos de um técnico de reintegração com 20 anos de exercício profissional na SAP. Além disso, os depoimentos reportam a inexistência de concursos para repor saídas e aposentadorias de técnicos da área de reintegração. A demanda por um plano de carreira que equipare seus vencimentos e perspectivas profissionais, aos dos agentes de segurança penitenciária, aparece nos depoimentos, apontando sua relevância no fortalecimento da identidade dos técnicos de reintegração social.

A capacitação profissional e possibilidade de formação continuada devem ser destacados como uma demanda dos assistentes sociais e psicólogos que, implementada, poderia inovar os processos de trabalho, aperfeiçoar o corpo técnico assim como estimulá-lo para o cumprimento de suas funções. Além disso, representaria oportunidade de troca de experiências e reforço à identidade comum aos psicólogos e assistentes sociais.

Não obstante as questões apontadas, os técnicos demonstraram em seus depoimentos sua motivação para o trabalho, apoiando-se na importância do papel por eles exercido na interface entre o apenado e os demais setores do presídio e, entre o apenado e a sociedade. São essas noções que compõem a percepção de que seu trabalho pode contribuir para a diminuição da vulnerabilidade dos detentos no ambiente prisional. Muito embora essas percepções não sejam compartilhadas na mesma intensidade por todos os entrevistados. De fato, houve algum questionamento acerca das reais oportunidades de reinserção promovidas pelo atual sistema prisional, inclusive porque, segundo um dos depoimentos: “não se reinsere quem nunca esteve, de fato, inserido”. Nessa visão, a dimensão social do problema tende a sobrepor-se, inclusive, às limitações presentes no sistema prisional. Nessa direção, as ações da reintegração social levariam a efeitos bastante limitados. A percepção dessa limitação aparece nos depoimentos de forma variada ora por meio de questionamentos colocados pelo próprio entrevistado ora por meio de reticências que acompanhavam algumas narrativas.

Foi possível notar que há, no ambiente prisional, a clara percepção dos limites do trabalho por parte das equipes da reintegração social, mas há também o entendimento comum de que, estas ações, ainda que limitadas, contribuem de forma incisiva como atenuantes dos efeitos adversos do ambiente carcerário. Ainda que não sejam suficientes, são ações imprescindíveis à finalidade proposta.

Esta avaliação entende que as questões levantadas variam de forma significativa quanto ao seu escopo, complexidade, implicações e alternativas adotadas para organizar o trabalho nas unidades prisionais. Parte delas estão além dos recursos hoje disponíveis à CRSC, revelando sua interface com as regras e a cultura do sistema prisional. Outras se mostram, ainda, influenciadas por decisões do judiciário. Além disso, nenhuma delas parece estar resguardada de preconceitos ou determinações sociais.

Isso posto, sugere-se que as questões identificadas venham a integrar a agenda da CRSC/SAP, representando cada uma delas oportunidade de aprimoramento ou revisão das ações da reintegração social. Para tanto, precede a necessidade de se instalar processos de discussão e deliberação liderados pela CRSC/SAP, envolvendo atores que essa Coordenadoria julgar relevantes ao seu desenvolvimento. Esta avaliação pode contribuir com essa prática por meio dos resultados produzidos e aprendizados adquiridos ao longo do projeto, podendo assim, gerar recomendações para as ações analisadas.

Anexos



ANEXO 1

ROTEIRO DE ENTREVISTAS

Avaliação de Ações de Reintegração Social da Secretaria de Administração Penitenciária - SAP

Roteiro de entrevistas

Entrevistado: |_____|

Cargo/função: |_____|

Ingresso na SAP/Reintegração Social: |____|_|____|_|_____|

Data da entrevista: |____|_|____|_|_____|

Unidade Prisional: |_____|

E-mail |_____|

Telefone |__|__| - |__|__|__|__|__|__|__|__|

Telefone Cel. |__|__| - |__|__|__|__|__|__|__|__|

INTRODUÇÃO

A Fundação Seade, ligada à Secretaria do Planejamento e Gestão, está realizando uma série de pesquisas de avaliação de programas públicos do governo do Estado de São Paulo.

Com esse intuito, essa entrevista será realizada para conhecermos sua percepção, sobre um conjunto de ações selecionadas, entre aquelas promovidas pela Reintegração Social, da SAP, e que ocorrem nos momentos de inclusão, permanência ou pré-saída. São elas:

7. Entrevistas e orientações de inclusão de pessoas presas
8. Informação sobre o ingresso do (a) preso (a) na unidade prisional e orientações sobre contexto prisional
9. Individualização da pena e projetos
10. Documentos, Benefícios Sociais e Direitos Trabalhistas
11. Avaliações para modificação de sentença e benefícios
12. Preparação para a liberdade

No seu dia a dia, você atua em todas essas ações??? Descreva, de forma sucinta, seu cotidiano de trabalho nas ações de reintegração social da SAP.

6. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?
- **Aspectos específicos a explorar:** como o apenado chega até a entrevista? Como sabe que chegaram novos apenados na unidade? Depende de outros setores/pessoas?
- Todos os apenados passam pela entrevista de orientação? Explorar, em caso de negativa.
- Como é a entrevista? Há um roteiro padrão a ser seguido? Consta alguma pergunta sobre o interesse do apenado em cursos ou projetos (trabalho ou educação)?

7. O que se espera dessa ação? (Produto: prontuário preenchido/Gepen)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

8. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Algum estagiário participa da entrevista? Como é sua participação?

9. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

10. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

Ação 2: Informação sobre o ingresso do (a) preso (a) na unidade prisional e orientações sobre contexto prisional

6. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?

Aspectos específicos a explorar: como são contatados os familiares? O contato com as famílias é efetivo, significativo? Como é a assimilação de informações pelos familiares do apenado?

7. O que se espera dessa ação? (Produto: família contatada)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

8. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Quais áreas/apoio?

9. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

10. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

Ação 3: Individualização da pena e projetos

6. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?
- **Aspectos específicos a explorar:** como ocorre a reunião da Comissão Técnica de Classificação? Periodicidade fixa ou conforme convocação do diretor da unidade? Quem participa regularmente?
- A situação de todos os apenados passa pela CTC? Em caso negativo, qual é a proporção de casos discutidos? Quantos casos são discutidos por reunião? Se a entrevista não ocorre, há algo no seu lugar?
- Como se define a participação do apenado nos programas de reintegração e saúde, educação, cursos profissionalizantes, trabalho? Quais os critérios? O apenado participa dessa escolha?
- Essa ação permite traçar um caminho individualizado para cada apenado? Ele é efetivamente seguido pelo conjunto dos apenados?

7. O que se espera dessa ação? (Produto: recomendações geradas e presos encaminhados)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

8. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Quais áreas/apoio?

9. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

10. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

6. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?
- **Aspectos específicos a explorar:** como são identificadas as pessoas presas que não possuem documentos? E as que têm direito a benefícios sociais e direitos trabalhistas?
- *A Reintegração atua no registro de filhos de pessoas presas*
- Essa ação é acessível a todos os apenados?

7. O que se espera dessa ação? (Produto: documentos, direitos e procurações)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

8. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Quais áreas/apoio?

9. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

10. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

Ação 5: Avaliações para modificação de sentença e benefícios

6. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?
- **Aspectos específicos a explorar:** após o recebimento da notificação judicial, como é feita a reunião da Comissão Técnica de Classificação? Como é a dinâmica da reunião? Quais os profissionais envolvidos?
- Quais são os critérios para tomada de decisões sobre a modificação de sentença? A CTC busca unanimidade?
- Costuma ocorrer, para a maioria dos casos, a alteração do regime de cumprimento de pena?
- A contribuição dos profissionais da Reintegração Social é levada em consideração?

7. O que se espera dessa ação? (Produto: preso avaliado e expediente à Vara de Execução Criminal)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

8. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Quais áreas/apoio?

9. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

10. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

6. Breve descrição da ação

- Como essa ação acontece na prática?
- **Aspectos específicos a explorar:** Como se desenvolvem as ações de preparação para liberdade?
- Os apenados se mostram interessados? Explorar, se negativo.
- Quais as ações de preparação para liberdade mais usualmente promovidas?
- Como é a assimilação de informações sobre desinstitucionalização pelo apenado?

7. O que se espera dessa ação? (Produto: ações de preparação para liberdade)

- Quais são os resultados esperados? Efeitos esperados da ação. Qual a parcela dos apenados atendida? Dimensionar.

8. Quais os recursos necessários para concretização da ação?

- São suficientes? Alguma escassez que imponha limites aos efeitos da ação?
- Quais/quantas pessoas/técnicos estão envolvidas nessa ação? Quais áreas/apoio?

9. Há dificuldades identificadas para desenvolvimento da ação?

- Algum entrave ou empecilho que limite os efeitos da ação?

10. A ação ocorre como estava prevista ou teve que ser adaptada?

- A ação ocorre como previsto nos manuais/orientações da SAP?

CONCLUSÃO

Há alguma ação (entre as abordadas ou as demais) que emperre o processo? E que facilite?

- Por quê? (Explorar)

Contexto Externo/variáveis externas

- Ocorrem fatores do contexto externo que interfiram nas ações, fora da governabilidade do sistema prisional? (Família, judiciário, governo, mercado de trabalho).
- Que tipo de alterações o programa pode sofrer por conta dessas mudanças?

Você considera que as ações de Reintegração Social diminuem, efetivamente, a vulnerabilidade do apenado frente ao sistema prisional?

Gostaria de acrescentar mais alguma observação? Algum aspecto relevante não foi tratado?

Agradecer e encerrar a entrevista.

ANEXO 2

Relação de Unidades Prisionais avaliadas *in loco*, data das visitas e número de técnicos entrevistados

Penitenciária A	01, 03 e 15 de junho de 2016
Entrevistados	
Psicólogos	3
Assistentes Sociais	2

Penitenciária E	06 e 07 de junho, 2016
Entrevistados	
Psicólogos	2
Assistentes Sociais	2

Penitenciária B	09 e 10 de junho, 2016
Entrevistados	
Psicólogos	2
Assistentes Sociais	2

Penitenciária D	05 e 06 de julho, 2016
Entrevistados	
Psicólogos	2
Assistentes Sociais	2

Penitenciária C	07 e 08 de julho, 2016
Entrevistados	
Psicólogos	2
Assistentes Sociais	2

ANEXO 3

Penitenciária E

CENTRO DE REINTEGRAÇÃO E ATENDIMENTO À SAÚDE

ENTREVISTA DE INCLUSÃO PSICOSSOCIAL

1. Identificação

Nome: _____ Mat.: _____

Idade: _____

Estado Civil: () Solteiro () Casado () Amasiado () Separado () Divorciado
() Viúvo

Orientação Sexual: _____

Religião: _____

Possui documentos? SIM () NÃO ()

Quais? RG () CPF () Certidão de Nascimento () Título de Eleitor ()
Carteira de Trabalho () Passaporte () Certificado de Alistamento Militar ou
de Reservista ()

Artigo: _____

Condenação: _____

Unidade de Origem: _____

2. Composição Familiar

Atualmente, como é composta a sua família? E qual profissão de cada um?

Qual a principal pessoa de apoio e referencia fora do cárcere? _____

Endereço: _____

Tel Residencial: () _____ Tel Residencial (2ª opção): () _____

Cel: () _____ Cel (2ª opção): () _____

3. Relacionamento familiar

Com quem conviveu a infância e adolescência? _____

Na infância passou por privações:

() Materiais (Necessidades básicas não atendidas)

() Emocionais (Cuidados básicos afetivos)

(caso positivo descreva a situação resumidamente)

Na adolescência e fase adulta passou por privações:

() Materiais (Necessidades básicas não atendidas)

() Emocionais (Cuidados básicos afetivos)

(caso positivo descreva a situação resumidamente)

Recebe visitas? SIM () NÃO ()

De quem? _____

Com que frequência? _____

Mantém correspondência? SIM () NÃO ()

Com quem? _____

4. Escolaridade

() Alfabetizado () Não Alfabetizado

() Ensino Fundamental _____

() Ensino Médio _____

() Técnico Profissionalizante _____

() Ensino Superior _____

5. Vida produtiva

Primeira atividade desenvolvida: _____

Profissão: _____

Registro em Carteira Profissional: SIM () NÃO ()

Período: _____

6. Vida Delituosa

() Instituição Socio-Educativa

() Primário

() Reincidente

Você assume responsabilidade pelo delito? () SIM () NÃO () PARCIALMENTE.

Em caso negativo, por quê?

Como se sente no momento?

() Triste

() Tranquilo

() Irritado

() Ansioso

() Inconformado

Outros _____

Por quê? _____

7. Uso de substancias licitas e ilicitas

Uso de drogas? SIM () NÃO () Quais? _____

Frequência: _____

Uso de medicação controlada? SIM () NÃO ()

Quais? _____

Motivo: _____

Tratamento de saúde? SIM () NÃO () Quais? _____

8. Solicitações

Alguma solicitação a ser feita? _____

FOLHA DO TÉCNICO

Aspectos observados:

Encaminhamentos:

ENTREVISTA DE INCLUSÃO - REGIME FECHADO

NOME: _____ CELA: _____

MATR: _____ D.N: _____ NATURALIDADE: _____

R.G nº: _____ C.P.F nº _____

ESCOLARIDADE: _____ PROFIS: _____

END: _____

PAÍS: _____ CEP: _____ CIDADE: _____

TEL DE CONTATO: () _____

REF. C/ : _____ PARENTESCO: _____

ESTADO CIVIL:

() SOLTEIRO () AMASIADO () CASADO () SEPARADO () DIVORCIADO () VIÚVO

NOME DA (O) COMPANHEIRA (O) _____

FILOS: () SIM () NÃO QUANTOS: _____

DOCUMENTOS QUE POSSUI:

() R.G () C.P.F () CTPS () T.E () RESERVISTA () C.N.H () C.N () C.C

OS DOCUMENTOS QUE POSSUI ESTÃO: () RESIDÊNCIA () PRONTUÁRIO

() PERDIDOS/EXTRAVIADOS OU () NÃO POSSUI DOCUMENTOS PESSOAIS

VIDA DELITUOSA: () PRIMÁRIO () REINCIDENTE

ARTIGOS: _____ T.P: _____ T.C: _____

OBS: _____

SOROCABA, ____/____/____ TÉCNICO: _____

Penitenciária D

ENTREVISTA DE INCLUSÃO REGIME FECHADO

Data:			
Nome:			
Matrícula:			
Unidade:	PENITENCIÁRIA DE LUCÉLIA + ALA DE PROGRESSÃO		
1	Quem é a principal pessoa de contato? (Nome - Parentesco - Telefone)		
Nome:			
Parentesco:			
Telefone(s):			
2	Pessoa de Contato sabe da transferência: (única escolha)		
[]	Sim		
[]	Não		
3	Mantém Contato Familiar : (única escolha)		
[]	Sim		
[]	Não		
4	Como/Por que ?		
5	Qual a sua perspectiva de moradia futura?		
6	Você tem benefícios sociais / direitos trabalhistas a serem requeridos ? (múltipla escolha)		
[]	Não		
[]	Sim, auxílio reclusão		
[]	Sim, seguro desemprego		
[]	Sim, saque do FGTS		
[]	Sim, liberação do PIS		
[]	Sim, liberação do PASEP		
[]	Sim, aposentadoria		
[]	Sim, outra(s)		
6.1	Quais documentos você possui? (Pergunta complementar)		
[]	Carteira de Identidade	Número:	
[]	Certidão de Nascimento	Cidade de Registro:	
[]	Certidão de Casamento	Cidade de Registro:	
[]	C.P.F.	Número:	
[]	Carteira de Trabalho	Número:	
[]	Título de Eleitor	Número:	

☐	Certificado Reservista	Número:	
☐	Carteira Nacional de Habilitação (CNH)	Número e Categoria:	
Observação:			
Solicitar ao preso as cópias dos documentos que possui (não precisa ser(em) autenticada(s)).			
7	Caso tenha selecionado opção Outra(s), descreva-a(s) aqui		
8	Com que idade você praticou o primeiro ato infracional/delito ? (múltipla escolha)		
☐	Antes dos 18 anos		
☐	Dos 19 aos 25 anos		
☐	Acima dos 25 anos		
☐	Não Praticou		
09	Foi preso(a)/institucionalizado(a) por isso? (única escolha)		
☐	Sim		
☐	Não		
10	Por quê ?		
11	O que o(a) levou a cometer o(s) delito(s)?		
12	Você já registrou passagem por unidades diferenciadas (CR,RDD,etc)? (única escolha)		
☐	Sim		
☐	Não		
13	Observações:		
14	Você recebe ou receberá visitas ? (única escolha)		
☐	Sim		
☐	Não		
15	Quais as pessoas que costumam visitar você ? (múltipla escolha)		
☐	Mãe		
☐	Pai		
☐	Filhos		
☐	Esposa(o)		
☐	Companheira(o)		
☐	Irmãos		

☐	Avós
☐	Netos
☐	Tios
☐	Amigos
☐	Outros
16	Com que frequência?
17	Conclusão/Observação Técnica : características observadas, capacidades, dificuldades e demandas identificadas
18	Providências / Encaminhamentos:
19	Indicação para participação em projetos de reintegração social
20	Profissional Responsável:
21	Inscrição Conselho do Profissional (CRESS/CRP):
22	Estagiário(a) de Psicologia e/ou Serviço Social:
23	Inscrição Registro Geral:

Penitenciária C



QUESTIONÁRIO DE INCLUSÃO

NOME: _____ MAT _____

UNIDADE DE ORIGEM: _____

ENDEREÇO FAMILIAR:

RUA: _____ NÚMERO: _____

BAIRRO: _____ CIDADE: _____

GOSTARIA QUE AVISASSE ALGUÉM SOBRE SUA INCLUSÃO NESTA UNIDADE?

SIM () NÃO ()

QUEM: (NOME) _____

TELEFONE (SOMENTE FIXO)

DDD: _____ FONE: _____

VOCÊ POSSUI ALGUM PROBLEMA DE SAÚDE?

SIM () NÃO ()

QUAIS: _____

VOCÊ APRESENTA TOSSE CONTÍNUA A MAIS DE DUAS SEMANAS?

SIM () NÃO ()

VOCÊ APRESENTA FEBRE NOTURNA?

SIM () NÃO ()

VOCÊ FAZ USO DE ALGUM MEDICAMENTO CONTROLADO?

SIM () NÃO ()

QUAIS: _____

ASSINATURA: _____ DATA: _____

OBS: Após o Preenchimento devolver à Enfermaria

TRIAGEM DE INCLUSÃO

Reintegração social

Nome: _____ Matrícula: _____

Mantém contato com a família: () sim () não

Com quem? _____

De que forma? () visita () carta () sedex

Telefone para contato: _____

Quais os documentos que possui?

() certidão de nascimento () C.P.F. () R.G. Outros: _____

Onde estão: _____

Se não possui documentos, informe a cidade e o cartório onde foi registrado:

Trabalho e Educação:

Nome: _____ Matrícula: _____

Tem interesse em estudar? () sim () não

Grau de escolaridade: _____

Tem interesse em trabalhar aqui? () sim () não

Quais suas experiências profissionais? _____

Trabalhou em outras Unidades? () sim () não

Fazendo o quê? _____

RECOMENDAÇÕES PRELIMINARES

DEZEMBRO 2016

A reunião realizada entre as equipes da Secretaria de Planejamento e Gestão – SPG, a Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania da Secretaria de Administração Penitenciária – SAP e a Fundação Seade, em 14 de dezembro de 2016, teve como objetivo o retorno da equipe da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania da SAP sobre o Relatório de Avaliação de ações selecionadas do processo de reintegração social nos diferentes momentos (inclusão, permanência e pré-saída) executadas no regime fechado de cumprimento de pena, elaborado pela equipe técnica da Fundação Seade.

Em seguida, foi relatada pela equipe técnica da Fundação Seade, que a pesquisa realizada apontou a percepção, por parte das equipes da Reintegração Social, dos limites do próprio trabalho no sistema prisional, mas também a percepção de que, as ações de reintegração social contribuem de forma decisiva como atenuantes dos efeitos adversos do ambiente carcerário. Nesse cenário, melhorias podem ser sugeridas a partir de medidas possíveis de serem implementadas em três níveis: o de governabilidade no âmbito da equipe de Reintegração Social e Cidadania, o de atribuição e competência dos órgãos dirigentes da Secretaria de Administração Penitenciária – SAP e o terceiro no âmbito do governo do Estado.

Assim, no âmbito da governabilidade da equipe de Reintegração Social sugere-se a implementação das seguintes medidas:

1. Padronização dos processos de organização e gestão do trabalho nas diferentes unidades, respeitadas as particularidades locais, e que intencione otimizar as ações e compartilhar as boas práticas. A avaliação constatou uma grande heterogeneidade na gestão dos processos de trabalho e na divisão de competências entre os técnicos de reintegração, sugere-se a realização de eventos, workshops ou outras dinâmicas que propiciem a troca de experiências e a partilha das boas práticas executadas nas diversas unidades prisionais. Como boa prática pode-se citar a integração entre os técnicos de saúde e os de reintegração social observados em algumas unidades prisionais, que agilizam o primeiro contato entre eles e o apenado no momento em que este chega no estabelecimento penal;

2. Definição de política única para formas de apuração, registro, armazenamento e disseminação (ou compartilhamento) das informações necessárias à reintegração. Para tal, sensibilizar e capacitar técnicos envolvidos em todas essas fases. Como parte integrante desse processo sugere-se:
 - a) a padronização dos roteiros para entrevista de inclusão e de avaliação para exame criminológico, nas unidades prisionais distintas;
 - b) a consolidação do sistema de informação integrado ao Gepen, a ser utilizado pelos técnicos onde sejam armazenadas, as entrevistas de inclusão e demais informações de reintegração social para que sejam compartilhadas entre os técnicos da própria unidade prisional e, entre os das outras unidades para onde os presos, eventualmente, forem transferidos.

No âmbito da governabilidade dos dirigentes da Secretaria de Administração Penitenciária – SAP propõe-se:

1. Sensibilização dos dirigentes da SAP a respeito da necessidade da retomada, pela direção dos presídios, da realização da Comissão Técnica de Classificação – CTC nas unidades prisionais com o objetivo de:
 - a) orientar os estágios de cumprimento da pena, incluindo trabalho, educação e requisitos para progressão de regime de cumprimento de pena;
 - b) propiciar a partilha de informações, para que a responsabilidade das deliberações sobre a progressão da pena e mudança de regime, exigida apenas dos profissionais de reintegração social, por meio da elaboração dos exames criminológicos, possa ser compartilhada com os outros setores do presídio envolvidos diretamente com os detentos.
2. Investimento em novos testes psicológicos para propiciar melhor avaliação do detento diante da impossibilidade de psicólogos e assistentes sociais elaborarem prognósticos conclusivos, sobre a probabilidade de reincidência de um detento em vias de progredir no regime de cumprimento da pena;

3. Redefinição de desenho de política de contato com as famílias dos apenados a partir de elaboração de estratégia conjunta entre a SAP e a rede de assistência social (Estado/Seds) e local (Cras, Creas) e de acesso às suas bases de dados;
4. Oferta de capacitação profissional e de formação continuada, atendendo à demanda dos assistentes sociais e psicólogos que, ao ser implementada, inovaria os processos de trabalho, serviria para aperfeiçoar o corpo técnico estimulando ainda mais os profissionais no cumprimento de suas funções;
5. Criação e implementação de Plano de Carreira visando o fortalecimento da identidade dos técnicos de reintegração social, com equiparação dos seus vencimentos e, de perspectivas profissionais aos dos agentes de segurança penitenciária, evitando que no mesmo ambiente profissional coexista tratamento diferenciado entre diferentes carreiras, gerando insatisfação e inibindo o pleno desenvolvimento das atividades dos grupos preteridos;
6. Criação de grupo destinado a formular e pactuar alternativas de reforma e ampliação das instalações físicas e de atendimento³⁶ e rever estratégias para aquisições de equipamentos de informática superando gargalos relatados nas unidades em que há mais técnicos do que computadores disponíveis, ou máquinas obsoletas que exigem substituição ou *upgrade*.

No âmbito do Governo do Estado:

1. Criação de concurso público para o necessário preenchimento de vagas na carreira de técnicos de reintegração, tendo em vista o aumento, ocorrido recentemente e o previsto para os próximos anos, da construção de unidades prisionais assim como a aposentadoria de parte dos psicólogos e assistentes sociais atualmente em atividade.

³⁶ A Secretaria de Administração Penitenciária, por intermédio da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania – CRSC, tem investido recursos financeiros e materiais para investir em reforma das instalações para desenvolvimento das ações de reintegração social, como se observou *in loco*, medida que deveria ser expandida para as unidades prisionais em que ainda se encontram instalações físicas inadequadas.