

Ouvindo as Ouvidorias do sistema prisional: direito à informação, LAI e cidadania¹

Rafaela Caetano PINTO²
Instituto Federal de Brasília
Kênia A. FIGUEIREDO³
Universidade de Brasília

RESUMO

Os direitos à informação e à comunicação frequentemente são direitos invisíveis. No sistema prisional, as pessoas privadas de liberdade sofrem, de modo especial, com a privação desses direitos. Este artigo apresenta os objetivos, a fundamentação teórica, as estratégias metodológicas, os resultados e as recomendações da pesquisa Ouvindo as Ouvidorias do sistema prisional, desenvolvida de dezembro de 2017 a dezembro de 2018. As técnicas de pesquisa utilizadas foram a revisão bibliográfica e as entrevistas em profundidade. Os primeiros resultados apontam a sobrecarga de trabalho das Ouvidorias; a falta de padronização do trabalho realizado; a falta de recursos materiais, humanos e financeiros; o distanciamento da Lei de Acesso às Informações Públicas e a ausência de diálogo com os movimentos sociais.

PALAVRAS-CHAVE: Ouvidorias; Sistema Prisional; Lei de acesso a informações públicas (LAI); Direito à informação.

INTRODUÇÃO

O número de pessoas presas no Brasil não cessa de aumentar, como mostram as estatísticas do Ministério da Justiça, sistematizadas pelo Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen⁴. Pode-se fazer essa constatação comparando, por exemplo, dados do Infopen, publicados em 24 de abril de 2016, sobre a quantidade de

¹ Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, XIX Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do 42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Doutora em Comunicação pela Universidade Federal de Santa Maria/UFSM (2018). Mestre em Comunicação (UFSM, 2012). Graduada em Comunicação Social com habilitação em Relações Públicas (UFSM, 2010). Professora do Instituto Federal de Brasília (IFB). E-mail: rrpprafaela@gmail.com

³ Doutora em Comunicação pela Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília/UnB. Mestre em Serviço Social e Políticas Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ. Professora do Departamento de Serviço Social/UnB. E-mail: figueiredo.kenia@gmail.com

⁴ O Infopen é um sistema de informações estatísticas do sistema penitenciário brasileiro e, desde 2004, sintetiza informações sobre os estabelecimentos penais e a população prisional. O Infopen é atualizado periodicamente com os dados repassados pelos gestores dos estabelecimentos prisionais, estando este disponível em: http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/documentos/infopen_dez14.pdf. Acesso em 26/03/2017.

pessoas presas no Brasil em dezembro de 2014⁵. Naquele ano, chegou-se à marca de 622.202, indicando que o País possuía a 4ª maior população carcerária do mundo, ficando atrás apenas dos Estados Unidos (2,2 milhões), da China (1,6 milhão) e da Rússia (673.800). Esse 4º lugar foi superado em 2015, conforme os dados do Infopen, publicados em dezembro de 2017: com 699 mil pessoas presas, o Brasil passava a ocupar o 3º lugar, passando à frente da Rússia.

O perfil socioeconômico dos detentos, no caso de 2014, mostra que 55% têm entre 18 e 29 anos, 61,6% são negros e 75,08% têm até o ensino fundamental completo. Sobre a natureza dos crimes pelos quais estavam presos, 28% dos detentos respondiam ou foram condenados por crime de tráfico de drogas, 25% por roubo, 13% por furto e 10% por homicídio. Os dados ainda indicam que o Brasil encontra-se na sexta colocação mundial, com uma taxa de 306,2 detentos por 100 mil habitantes, sendo somente ultrapassado por Ruanda, Rússia, Tailândia, Cuba e Estados Unidos. Os dados referentes a 2015 mostram que o Brasil também tem a terceira maior taxa de encarceramento por cem mil habitantes (342). Por outro lado, o perfil dos presos permanece inalterado. A porcentagem de presos provisórios também não foi reduzida.

Tendo-se como parâmetro o ano de 2004, quando os dados começaram a ser atualizados, segundo o Ministério da Justiça⁶, naquele ano, a taxa brasileira era de 135 presos por 100 mil habitantes. Se considerada apenas a taxa de encarceramento feminino, os dados de 2014, por exemplo, indicam um aumento de 13,58 detentas, em 2005, para 32,25 por 100 mil habitantes. O diagnóstico aponta ainda que, se considerado o número de pessoas que entraram e saíram do sistema penitenciário nacional, ao longo de 2014, pelo menos um milhão de brasileiros vivenciaram a experiência do encarceramento, no período de um ano.

De acordo com o Ministério da Saúde⁷, as pessoas privadas de liberdade têm, em média, chance 28 vezes maior do que a população em geral de contrair tuberculose. A

⁵ O Relatório refere-se a dados de dezembro de 2014. Foi elaborado pelo Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, órgão executivo vinculado ao Ministério da Justiça, em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública. O Infopen é atualizado periodicamente com os dados repassados pelos gestores dos estabelecimentos prisionais, estando este disponível em:

http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/documentos/infopen_dez14.pdf. Acesso em 26/03/2017.

⁶ Disponível em:

<http://www.justica.gov.br/radio/mj-divulga-novo-relatorio-sobre-populacao-carceraria-brasileira>
Acesso em 26/03/2017.

⁷ Dados apresentados na matéria do Ministério da Justiça sobre os dados do Levantamento Nacional de informações penitenciárias. ⁷ Disponível em:

taxa de prevalência de HIV/Aids entre a população prisional era de 1,3% em 2014, enquanto entre a população em geral era de 0,4%. Além disso, em 2014, a taxa de mortalidade criminal (óbitos resultantes de crimes) era de 95,23 por 100 mil habitantes, enquanto entre a população em geral, a taxa era de 29,1 mortes por 100 mil habitantes.

Esses dados indicam a existência de danos às pessoas encarceradas e ao seu círculo familiar, o que nos leva a refletir sobre o modelo de gestão para a política prisional no Brasil. Contudo, nessa reflexão, não se pode falar de ausência de dispositivos legais para a execução da política. Isso porque, no plano internacional, o Pacto de Direitos Civis e Políticos, ratificado pelo Brasil em 1992, já determinava aos Estados partes, em seu art. 10, o respeito à dignidade humana dos presos e a obrigação de tratamento que busque sua reabilitação. Já a Convenção Americana de Direitos Humanos, à qual o Brasil é obrigado desde 1992, chamada Pacto de San Jose da Costa Rica, determina que a pessoa privada de liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano. O mesmo documento proíbe as penas e tratamentos cruéis e degradantes, o que vai ser ratificado em documento específico do qual o Brasil também é signatário desde 1989: a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.

Ainda assim, a proibição à tortura tem previsão em outra norma, a própria Convenção da ONU contra a Tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, promulgada no Brasil em 1991⁸, bem como seu Protocolo Facultativo, aprovado por aquela organização em dezembro de 2002 e promulgado no Brasil em 2007⁹. Como se não bastasse, as Regras Mínimas para o Tratamento de Presos, as chamadas Regras de Mandela¹⁰, apresentam normas nas quais questões de acomodação, vestimenta, alimentação, saúde, educação e outras são tratadas com base em princípios gerais e específicos que buscam garantir o respeito e a dignidade inerentes ao ser humano.

<http://www.justica.gov.br/radio/mj-divulga-novo-relatorio-sobre-populacao-carceraria-brasileira> Acesso em 26/03/2017.

⁸ Decreto n. 40, de 15 de fevereiro de 1991.

⁹ Decreto n. 6.085, de 19 de abril de 2007.

¹⁰ Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos (Regras de Mandela) – atualização das Regras Mínimas da ONU para o Tratamento de Presos de 1955, conforme Resolução 70/175, de 17 de dezembro de 2015, aprovadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

A exemplo do plano internacional, o Brasil também possui normas protetivas à situação das pessoas presas. Na Constituição Federal de 1988, o art. 5º possui diversos incisos que garantem direitos e o respeito à integridade física e moral à pessoa presa, proibindo, por sua vez, a tortura, a qual considera crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, e os tratamentos ou as penas cruéis, degradantes ou desumanos. A Lei de Execuções Penais, por sua vez, assegura assistência material, jurídica, educacional, social, religiosa e à saúde da pessoa presa, ao passo que o Código Penal, em seu art. 59, prevê que as penas devem ser necessárias e suficientes à reprovação e à prevenção do crime, o que Rogério Grecco (2010, p. 530) considera que seja “suficientemente forte para a proteção dos bens jurídicos essenciais, mas que, por outro lado, não atinja de forma brutal a dignidade da pessoa humana”.

A história do sistema prisional no Brasil torna-se ainda mais complexa na atualidade à medida que há uma nova reestruturação produtiva, articulada mundialmente, que conta, inclusive, com recursos tecnológicos de produção, de informação e de comunicação, demandando uma flexibilização das fronteiras políticas e do controle público, tendo o Estado seu papel reduzido. Em consequência à ausência do Estado regulador e gerenciador da economia e da vida social, cresce a demanda de um controle e de mais punição em nome da segurança pública.

De fato, os dados apresentados indicam um contínuo crescimento da população carcerária e a manutenção de condições de vida subumanas. Isso porque, mesmo que a população pobre seja a que mais sofre com os delitos praticados e com os atos de violência institucional registrados por agentes do Estado, o clamor por segurança advém de todas as frações de classe social, justificando as situações desumanas encontradas.

Contudo, o aparato repressivo e a prisão não otimizam a prevenção geral, ou seja, o desestímulo à prática de delitos, nem a prevenção especial positiva, compreendida por Wolf (2016) como uma possível reforma moral do condenado. Ao contrário, o encarceramento marca fortemente a vida de quem passa pela experiência da prisionalização, considerando a “estigmatização e agravamento das condições de exclusão e marginalização que culminaram com sua criminalização” (WOLF, 2016, p. 13).

É justamente no sentido de propor um rompimento com esse estigma e de problematizar as ações do Estado brasileiro que privilegiam a exclusão e a marginalização das pessoas presas que a pesquisa buscou valorizar o papel das

Ouvidorias do sistema penitenciário, pensando-as como um dos atores principais na mediação entre as pessoas privadas de liberdade, os gestores do sistema e até com seus familiares.

Diante disso, a pesquisa na qual este artigo fundamenta-se busca ouvir quem ouve o sistema prisional, a fim de se alcançar uma compreensão mais aprofundada sobre a realidade vivida nos presídios brasileiros, rompendo com a invisibilização e o silenciamento, humanizando essas experiências. Espera-se, com isso, provocar uma ruptura na maneira como a sociedade enxerga as pessoas presas, um encaminhamento mais eficaz de suas demandas e também o fortalecimento do acesso às informações do Sistema Prisional, de modo a facilitar a sua gestão.

Em pesquisa realizada em 2015, sobre a disponibilização de informações sobre o sistema carcerário, Amaral (2015) aponta que nenhum *site* dos estados pesquisados atende ao critério de completude das informações que devem ser disponibilizadas em conformidade com a Lei de Acesso à Informação. Somente cinco estados brasileiros informam conteúdo relevante sobre as respectivas populações carcerárias; doze disponibilizam apenas conteúdo parcial e outros cinco não informam nada relativo à população carcerária. O Estado, portanto, não tem conseguido cumprir, com eficiência, a transparência ativa¹¹.

Nesta pesquisa, busca-se compreender se a transparência passiva¹², no que tange o sistema prisional, tem se efetivado, por meio da análise da atuação de um de seus mais importantes aspectos: a constituição de Ouvidorias eficientes e ágeis, que realmente acolham as demandas, encaminhem-nas e acompanhem as suas soluções. Assim, buscou responder às seguintes questões: Como as Ouvidorias do sistema prisional atendem as demandas da LAI? Como melhorar a eficiência dos procedimentos dessas Ouvidorias em relação ao acesso às informações?

POR QUE A LAI?

Não há dúvida de que a Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527/2011, gerou impactos significativos na Administração Pública por meio da conexão entre a

¹¹ A Transparência ativa está regulamentada no Capítulo III, artigo 7º e seus parágrafos e incisos do Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012.

¹² A Transparência passiva está regulamentada no Capítulo IV, artigo 9º e seus parágrafos e incisos do Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012.

legitimidade da autoridade do Estado e o alcance da transparência pela sociedade civil. A bem da verdade, há de se entender que essa lei não se configura em um modismo, mas, sobretudo, em um fenômeno universal que incorpora princípios democráticos, reivindicações e proposições.

É certo que encontramos debates sobre a LAI em diferentes esferas política e social, os quais ultrapassam o que seja, efetivamente, uma política de informação. Todavia, a compreensão que temos sobre a LAI é que se configura como uma lei viva, a qual possibilita ao cidadão ser um partícipe no monitoramento, na avaliação e no controle social da ação e da tomada de decisões pelo Estado.

A nosso ver, a LAI desemboca na legitimidade, qualidade e eficiência da gestão pública. Seu objetivo é expresso no art. 5º, que afirma que “[...] é dever do Estado garantir o direito à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão” (BRASIL, 2011a, não paginado). Ao Estado cabe o provimento de informações completas e adequadas em tempo ágil, de forma facilitada.

Entretanto, não podemos negligenciar alguns vieses limitadores da LAI, como o baixo grau de punições relativas ao descumprimento desta lei, indo de suspensão até impropriedade administrativa. Por meio do órgão recursal vinculado ao próprio governo, no caso a CGU, o Estado vigia o próprio Estado (embora a CGU tenha perdido força desde o governo Michel Temer - 2016/2018), o que sempre constitui um risco.¹³

Mesmo que a LAI apresente esses entraves, não podemos desconsiderar que ela tem potencial para promover mudanças na cultura organizacional dos órgãos públicos, contemplando desde a conscientização do agente público, de que ele não é o detentor da informação, mas sim o cidadão, até a disponibilização de conjuntos documentais e a prática da transparência pela gestão pública.

Com a sua sanção, a LAI brasileira tornou-se, indubitavelmente, um mecanismo que pode contribuir para superar descompassos da participação social nas várias esferas públicas. Ela possibilita municiar os cidadãos para se engajarem na luta contra a corrupção através da prevenção e do incentivo ao controle social; na busca de melhoria da gestão pública, fortalecendo a democracia e a eficácia nas tomadas de

¹³ A Controladoria-Geral da União (CGU) foi transformada no Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC), por meio da Medida Provisória 726, editada pelo Presidente Michel Temer em 2016. Embora as atribuições da CGU tenham sido mantidas nesse Ministério, a mudança foi bastante criticada por amplos setores da sociedade, a imprensa e, inclusive, pelos próprios servidores do órgão.

decisões, dentre os quais a disponibilização das informações completas e os dados referentes ao sistema prisional do Brasil.

Ao tratar da implementação da LAI no Sistema Prisional Brasileiro, chama-se atenção à ausência de dados relativos ao número da população carcerária, ao quantitativo de vagas de acordo com o regime prisional e ao delito cometido, dentre outras informações necessárias. Há um pacto da responsabilização do Estado com o Judiciário, que garante que os presos sejam privados de suas liberdades conforme pena definida.

Sob esse aspecto, afirma-se que o processo culmina com a elevação da população do sistema prisional - que ultrapassa as políticas destinadas pelo Estado – e, inevitavelmente, com a desordem de toda natureza. Esse quadro parece desvelar para a correlação entre o acesso à informação da população prisional e a gestão eficiente da população carcerária.

É importante destacar que a persistência na lacuna de informações quanto à questão penitenciária continuará a por à prova a eficácia pretendida pelo Estado em suas propostas de governo. A implementação da LAI possibilita dirimir a sobrevivência desse problema. Investimento governamental, nessa direção, trará significativas mudanças no panorama existente. Ter acesso às informações carcerárias significa, num primeiro momento, intervir nas instâncias produtoras das ideologias carcerárias, do crime, do papel do Estado como agente de controle e da sociedade como fiscalizadora.

Enquanto houver o desconhecimento e/ou o controle por parte do poder público das informações do sistema carcerário, o direito social, no que concerne à participação do cidadão, estará oculto e o direito à informação enviesado por diferentes ângulos, com interesses e forças em conflito. Afinal, o sigilo é a exceção, conforme a LAI, sendo necessário que as informações sejam claras, precisas e acessíveis a todos os cidadãos.

Assim, o exercício da transparência, tal como previsto na LAI, possibilita uma adequação do comportamento desses cidadãos à LAI, dificultando a prática da discricionariedade governamental.

FUNDAMENTOS TEÓRICO- METODOLÓGICOS

Quatro conceitos fundamentam este estudo. O primeiro deles é o de Direito à Informação, conforme definido por Silva (2005). Para o autor, informar, informar-se e ser informado constitui a base da participação política e da cidadania. No caso das pessoas privadas de liberdade, embora a legislação não lhes negue esse direito, sua ausência é perceptível na falta de informações *do* e *sobre* o sistema prisional e no fato de as poucas informações existentes não estarem acessíveis, padronizadas e convertidas em arquivos de acesso público.

O direito à comunicação dialoga com o direito à Informação, mas diferencia-se dele porque pressupõe, também, um debate sobre o acesso aos meios de comunicação. No caso das pessoas privadas de liberdade, a regra é a falta de acesso a esses meios. De fato, em muitas unidades, as pessoas privadas de liberdade não podem ter caneta ou lápis e papel; quando conseguem escrever, nem sempre seus bilhetes chegam à Ouvidoria, os livros raramente são permitidos e a televisão e o rádio são, em algumas unidades, negados por serem perigosos, mas não para todas as pessoas presas.

O terceiro fundamento teórico é a comunicação pública, o diálogo entre Estado e sociedade, que no caso do sistema prisional deve se consolidar também por meio das Ouvidorias. Assim, buscamos compreender se as Ouvidorias efetivamente se constituem em canais para que essa comunicação se efetive, ao irem onde as pessoas privadas de liberdade e seus familiares estão, ao colherem e registrarem suas denúncias e demandas, ao provocar o Estado para ouvi-las e respondê-las, mesmo que seja com uma negação.

O quarto conceito é o de instituição repressora, que apropriamos e ressignificamos a partir de Foucault. Ao olhar o sistema prisional como instituição repressora, não o isolamos de outras instituições semelhantes, como a família, a escola, a igreja e o mundo do trabalho, que com diferentes estratégias buscam o silenciamento e a negação das diferenças, utilizando-se do senso comum para compor o binômio coesão-coerção. O sistema prisional, visto nessa perspectiva, faz uso de uma forte coerção contra as pessoas privadas de liberdade, já que lhes impede o acesso à saúde, à educação e ao trabalho, e muitas vezes à informação. No entanto, ele só consegue fazê-lo porque há um senso comum sobre a descartabilidade da pessoa presa, sobre suas

características de brutalidade e desumanidade, reforçadas pela mídia e por outras instituições repressoras.

Esta pesquisa se estruturou com base no método dialético, que consideramos mais adequado para a leitura de um fenômeno profundamente imbricado na história da sociedade brasileira. Tal opção implica três perspectivas de análise:

- a) A abordagem do sistema prisional como complexo e contraditório, constituindo-se uma instituição repressora (Foucault), mas com algumas brechas que permitem sua mudança e transformação;
- b) A relação entre a conjuntura do sistema prisional com estruturas mais perenes, como as ligadas à formação colonial, escravocrata, estamental e patriarcal de um país capitalista;
- c) O silêncio, o apagamento e a falta como instrumentos ideológicos, que tentam dar invisibilidade às pessoas presas e suas histórias.

Essa escolha metodológica se desenrola em algumas etapas de pesquisa. Na primeira etapa, fizemos uma revisão bibliográfica do tema, dividindo-o em dois aspectos: o jurídico, no qual conhecemos a história dos cárceres, das penas e das prisões, para, a seguir, mergulharmos nessa história no país.

Na segunda etapa, visitamos o Departamento Penitenciário Nacional e constatamos: a ausência de pesquisas similares que tenham sido concluídas e a necessidade de sua realização; a importância de identificar os vários modelos de Ouvidoria, seus procedimentos e sua situação institucional; a relação de Ouvidorias que, em um primeiro momento, deveriam ser visitadas como mais exemplares em relação às discussões propostas.

Na terceira etapa, desenvolvemos um instrumento de pesquisa voltado para as Ouvidorias e para os movimentos sociais.

Em seguida, os pesquisadores e estudantes se dividiram em duplas e agendaram as entrevistas, realizadas em dez estados nas cinco regiões geográficas brasileiras.

O contato com o real é sempre inspirador e abala, com frequência, os fundamentos da pesquisa. Em nosso caso, o questionário transformou-se em roteiro de pesquisa, pois cada entrevista excedeu o tempo e a dimensão previstas anteriormente. As Ouvidorias queriam falar.

Da mesma forma, o “chão de fábrica” da pesquisa revelou a importância de manter o anonimato dos Ouvidores e Ouvidoras que acolheram a equipe. Essa opção

metodológica justifica-se porque a equipe constatou que muitos Ouvidores e Ouvidoras vivem na corda bamba de terem de realizar um bom trabalho, apesar das dificuldades engendradas pelo próprio sistema prisional que humilha e desumaniza as pessoas presas. Preservar o sigilo desses e dessas profissionais é tentar garantir a continuidade de suas atuações, principalmente em um momento político no qual a máxima é “vigiar e punir”.

PRIMEIRAS ESCUTAS

Em seguida, descreve-se o processo que antecedeu a entrevista, desde os primeiros contatos até a sua realização, do ambiente institucional e perfil do(a) Ouvidor (a).

Os primeiros resultados foram observados pela equipe de pesquisa antes da realização das entrevistas: a dificuldade de localizar as Ouvidorias por meio de telefone e/ou e-mail acessíveis. Verifica-se, assim, a negação do Direito à Informação, pois as Ouvidorias, que representam esse direito, não estão claras na estrutura organizacional do órgão disponibilizada na internet, nos *sites* que correspondem à transparência ativa.

Nas entrevistas, observou-se que poucas Ouvidorias são exclusivas do sistema prisional. Como Ouvidor ou Ouvidora acumulam outras Ouvidorias, há uma sobrecarga de trabalho. O Ouvidor tem dois perfis: foi indicado politicamente, ocupando um cargo comissionado ou pertence à carreira policial. Percebeu-se nos Ouvidores com um perfil policial (exceção feita a agentes penitenciários) uma leitura do sistema prisional segundo um recorte e uma cultura na qual as pessoas privadas de liberdade são vistas como desprovidas de direitos. Os Ouvidores têm pouco poder político e legitimidade – não são reconhecidos pelas famílias e pelos movimentos e, tampouco, têm força política para reivindicar mudanças junto aos governos.

Verificou-se também a falta de padronização das Ouvidorias ao acolherem as demandas, que vêm, sobretudo, das famílias das pessoas presas. O modelo de Ouvidorias itinerantes tem sido adotado em alguns lugares, porém, as pessoas privadas de liberdade raramente são ouvidas, e sim suas famílias. Portanto, quem não tem família que o represente, raramente consegue ser ouvido, pois qualquer comunicação com a Ouvidoria deve passar por várias áreas e vários filtros, como o chefe das celas e órgãos do próprio sistema prisional. Ademais, lápis ou caneta e papel raramente são admitidos.

Em alguns estados, a Ouvidoria não é exclusiva do sistema penitenciário, pois também atua atendendo os cidadãos de maneira geral. Assim, acabam recebendo até demandas de funcionários públicos. Em relação ao sistema prisional, as Ouvidorias informam que atendem as demandas dos presos e de suas famílias, averiguam denúncias e localizam pessoas dentro do sistema penitenciário. Os responsáveis afirmam que se deslocam até as unidades prisionais com objetivo de conversar com os presos, investigar denúncias, verificar a situação de saúde deles, etc. As visitas não costumam ser regulares devido à dificuldade de estarem em todas as unidades prisionais constantemente, o que decorre do reduzido número de integrantes das Ouvidorias. Há estados em que a Ouvidoria é composta por apenas uma pessoa, acarretando problemas, como o fato das instalações ficarem fechadas em alguns momentos.

Dessa forma, o contato maior é mais comum com os familiares dos presos e também com advogados. Grande parte das visitas, citadas pelos Ouvidores, ocorreram em decorrência de denúncias recebidas.

As diversas e inúmeras denúncias são recebidas diariamente por ligação, *WhatsApp* e pessoalmente. Algumas são registradas em relatório, outras não são registradas por medo de represálias. Porém, quando a denúncia é feita presencialmente, ocorre a identificação do denunciante em formulário. Outro canal utilizado é o disque 100 que repassa denúncias regularmente. Nele, os denunciantes não precisam se identificar. Também são recebidas denúncias e reclamações de agentes prisionais que são levadas para as autoridades competentes.

Os movimentos sociais não reconhecem a Ouvidoria como um espaço de escuta de suas demandas. De fato, eles a associam ao Estado, visto pelos movimentos como o opressor e não o libertador. Os militantes se esforçam para resolver individualmente as demandas das pessoas privadas de liberdade, negociando-as diretamente com o Estado. De acordo com os relatos ouvidos, é possível o contato com as pastorais e movimentos sociais que atuam no sistema, mas a proximidade com eles costuma ser evitada em algumas localidades. A justificativa é que não haja interferência na imparcialidade das decisões e dos trabalhos desenvolvidos. Portanto, há o acesso, mas não existe envolvimento. Essa informação foi confirmada nas entrevistas realizadas com os representantes dos movimentos sociais, que reivindicam uma aproximação entre movimentos sociais e Ouvidorias.

Algumas Ouvidorias afirmam que trabalham em parceria com a Ouvidoria da Secretaria de Segurança Pública, ao repassar denúncias correspondentes e atuar em parceria com os agentes do sistema, o que, muitas vezes, gera críticas acerca do trabalho desenvolvido. Também foi citada a existência de um contato direto com o Departamento Penitenciário Nacional, o que ocorre esporadicamente, quando há necessidade de solicitar apoio do setor de inteligência ou da coordenação do sistema penitenciário.

Pelas informações colhidas, verifica-se que a Lei de Acesso à Informação não parece se adequar à situação relatada, pois demanda instrução, conhecimento, equipamentos e rede de acesso à internet. Ademais, não é utilizada pelas pessoas privadas de liberdade, por suas famílias, pelos movimentos e pelas próprias Ouvidorias. Alguns Ouvidores afirmaram que a Lei de Acesso à Informação, por ser abrangente, impacta nas atividades desenvolvidas, mas não foi informado de que forma isso ocorre.

O direito das pessoas presas ao contato com o exterior da prisão é de suma importância, tanto que o item nº 92, das Regras Mínimas para Tratamento de Presos da ONU, prevê:

O preso não julgado será autorizado a informar imediatamente à sua família sobre sua detenção, e ser-lhe-ão dadas todas as facilidades razoáveis para comunicar-se com sua família e amigos e para receber as visitas deles, sujeito apenas às restrições e supervisão necessárias aos interesses da administração da justiça e à segurança e boa ordem do estabelecimento prisional.

Ressalta-se que o direito da pessoa privada de liberdade à comunicação com o mundo externo à prisão está expresso tanto na legislação internacional (em especial As Regras Mínimas para Tratamento de Presos da ONU) quanto na nacional. O objetivo expresso na Lei de Execução Penal (LEP), Lei nº 7.210/84, afirma que a execução se destina ao processo de reinserção social e aponta o contato do preso com o exterior da prisão como importante meio para a busca desse fim.

É POSSÍVEL VENCER O SILÊNCIO?

A pesquisa contextual e estrutural das Ouvidorias do sistema penitenciário possibilitou uma série de reflexões e apontamentos que culminou em um conjunto de recomendações, cujo objetivo central visa o reconhecimento e o fortalecimento das Ouvidorias do sistema prisional como espaços de promoção e valorização dos direitos

humanos, especialmente o direito à comunicação e à informação das pessoas privadas de liberdade, bem como de seus familiares e servidores do sistema.

1ª recomendação

Estender a pesquisa não somente aos Ouvidores, mas aos outros membros do sistema prisional – às famílias, aos servidores e às próprias pessoas privadas de liberdade. A Comunicação Pública só irá se efetivar quando envolver os vários atores desse processo, considerando as necessidades de escuta e as especificidades de cada um.

2ª recomendação

Que todas as Ouvidorias sejam facilmente localizáveis pela internet ou fora dela e que possuam uma estrutura de atendimento ativa e eficiente, seja por telefone, *e-mails* ou outro canal de comunicação disponibilizado de maneira acessível aos cidadãos.

3ª recomendação

Que todas as informações referentes às Ouvidorias - números de contato, *e-mail*, endereço, formas de contato e nome do Ouvidor - estejam disponíveis e atualizadas, preferencialmente nos *sites* dos respectivos órgãos ou em outro canal de comunicação oficial relacionado à Ouvidoria.

4ª recomendação

Que as Ouvidorias cumpram a transparência ativa, conforme previsto na LAI, com *sites* informativos e atualizados, com linguagem clara. Estas informações devem estar acessíveis a diferentes públicos.

5ª recomendação

Padronização em todas as Ouvidorias por meio de um sistema único de lançamento e registro das demandas, se possível, tornando sigiloso o demandante. É importante que o demandante possa acompanhar os trâmites da questão até a sua solução. Para isso, recomendam-se encontros frequentes entre as Ouvidorias, bem como a constituição de uma rede de Ouvidores.

6ª recomendação

Fortalecimento institucional das Ouvidorias para que assumam uma posição de protagonismo na gestão do sistema prisional. Para isso, é fundamental que haja autonomia de ação, pessoal, estrutura, orçamento e visibilidade para o adequado reconhecimento e desempenho das funções precípua das Ouvidorias.

7ª recomendação

Investimento em procedimentos pró-ativos, o que significa que os Ouvidores devem ir onde as pessoas privadas de liberdade estão, possibilitando que escrevam ou relatem, por meio de um protocolo claro e seguro, suas demandas, críticas e sugestões.

8ª recomendação

É necessário construir coletivamente o perfil desejável e adequado à função dos Ouvidores e de seu trabalho, com normativas precisas.

9ª recomendação

Fortalecer o diálogo das Ouvidorias com os movimentos sociais, ouvindo-os e atendendo-os, estabelecendo um processo de comunicação fluente para legitimação das Ouvidorias com esses grupos.

10ª recomendação

É fundamental que as Ouvidorias estejam disponíveis para a escuta de demandas de servidores e colaboradores do Sistema Penitenciário e que considerem as especificidades desse grupo.

FONTES E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, C. D. P. **Disponibilização de informações carcerárias pelos Estados**. GECAP-USP, São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.gecap.direitorp.usp.br/index.php/2013-02-04-13-50-03/2013-02-04-13-51-40/pesquisas-publicadas/496-lei-de-acesso-a-informacao-e-sistema-prisional-2a-edicao>>. Acesso em: 5 abril 2017.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contra-Reforma , desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramallete. 40a. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

GRECCO, Rogério. **Curso de direito penal**. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

IANNI, Octávio. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **Cidadania e Justiça**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34. Ed. São Pulo, SP: Malheiros, 2005.

TEIXEIRA, Sônia Fleury. **Assistência na Previdência Social: uma política marginal**. In VV. AA. Os direitos (dos desassistidos) sociais. São Paulo: Cortez, 1989.

YASBEK, Maria Carmelita. **Classes Subalternas e Assistência Social**. 4ª edição. São Paulo: Cortez, 2003.

WOLFF, Maria Palma. Proposta conceitual para os serviços de atenção à pessoa egressa. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Brasília. 2016.

_____. Disponível em:

<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/arquivos/Ouvidoria-1/anexos-Ouvidoria/participacao-social-e-sistema-penitenciario-uma-parceria-viavel.pdf>. Acesso em 26/03/2017.

DOCUMENTOS OFICIAIS:

BRASIL. Lei de Acesso à Informação – LAI. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em 07/07/2019.

BRASIL. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen. Dezembro de 2014. Disponível em: http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/documentos/infopen_dez14.pdf. Acesso em 27/03/2017.

BRASIL. Lei de Execuções Penais – LEP. Lei nº 7.210, de 11 de Julho de 1984. Brasília: Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação.