

N.º 2

SOMBRA E LUZES 2019

REVISTA DA DIREÇÃO GERAL
DE REINserÇÃO E SERVIÇOS
PRISIONAIS

FICHA TÉCNICA

“Sombras e Luzes”

Revista da Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais

Diretor

Rómulo Mateus

sec.dg@dgrsp.mj.pt

Conselho Científico

Anabela Miranda Rodrigues

Cândido da Agra

Maria João Antunes

Maria João Leote

Conselho de Redação

Diretor Geral, Sub-diretores Gerais, Diretor de Serviços de Organização, Planeamento e Relações Externas

Apoio de consultores internos: diretores de serviços da área operativa; chefes dos centros de competências; um Delegado Regional; um diretor de Centro Educativo; um diretor de Estabelecimento Prisional; diretor de serviços de segurança; diretora do Gabinete Jurídico e Contencioso; um inspetor do Serviço de Inspeção e Auditoria

Produção e Revisão gráfica



Revisão global

Edgar Taborda Lopes – Coordenador do Departamento de Formação do Centro de Estudos Judiciários

Capa

Ana Caçapo – CEJ

Periodicidade

Semestral

Propriedade

Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais

Travessa Cruz do Torel, 1

1150-122 LISBOA

Telefone 218 812 200

Sítio <https://justica.gov.pt/Organica/DGRSP>

Caixa de correio eletrónico dsopre@dgrsp.mj.pt

GRATUITO

A reprodução total ou parcial dos conteúdos desta publicação está autorizada sempre que seja devidamente citada a respetiva origem.

Nota de Abertura

Quando esta grande organização, que dá pelo nome de Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, se lançou na preparação de uma segunda edição de *Sombras e Luzes*, o conteúdo da publicação (e mesmo o seu valor científico) era à partida uma sombra com vagos contornos.

Acaba por ser o interesse, o gosto e o empenho de pessoas da DGRSP e da sociedade civil e académica que trazem à luz do dia esta segunda edição da revista, que conta além do mais com o prestimoso auxílio de um conselho científico tão generoso quanto rigoroso, garantia maior que podemos ter sobre o interesse científico da revista.

E quis a realidade das coisas que os artigos selecionados, na sua maioria, reflitam a visão dos autores sobre as realidades que a DGRSP tem experimentado nos últimos meses, por vezes com alguma crueza, numa oportuna manifestação de atualidade e oportunidade desta edição.

Trazemos à estampa, se o termo nos for consentido nesta era digital, artigos que nos desafiam sobre esta permanente tensão entre segurança e preparação para a liberdade. E que papel tem nesta dialética a cada vez mais sensível questão da informação recolhida e tratada no meio prisional? E se cruzarmos este delicado problema com um paradigma novo nas comunicações telefónicas dos cidadãos privados de liberdade? Pode a vigilância eletrónica entrar nesta equação, ao menos como resposta alternativa à institucionalização dos agressores desse flagelo cultural que é a violência doméstica?

Bastaria esta brevíssima resenha de alguns dos artigos selecionados para confirmar o interesse atual de *Sombras e Luzes*. Vamos mais longe. A Justiça Juvenil, obra nunca acabada, e o incumprimento das medidas tutelares educativas merecem igualmente reflexão cuidada. Também a questão do lugar, no quadro sancionatório, da prestação de trabalho a favor da comunidade (agora que se erguem vozes cada vez mais críticas sobre a reação carcerária como modelo herdado do passado), pode aqui ser revisitada.

Nem só o moderno e o atual tem lugar nesta edição de Sombras E Luzes. A Justiça deu créditos em tempo a um tal Cesare Lombroso, pai de muitas conceções pseudo-científicas que por vezes parecem ganhar renovada força nestes tempos de algumas sombras. Pois o Sr. Lombroso é admitido à nossa presença e sois convidados a conhecer um assombroso "*Outillage de Precision*" que fez as delícias dos seus apaniguados.

Recensões e estudos estatísticos completam o painel amplo, rico e atual que agora partilhamos com os leitores, no momento em que a terceira edição da revista já nos motiva e preocupa.

Que esta edição de Sombras e Luzes possa ser tão útil e interessante quanto gostaríamos, são os votos que honradamente aqui deixo assinados.

Rómulo Mateus

Diretor Geral de Reinserção e Serviços Prisionais

ÍNDICE

NOTA DE ABERTURA	3
Rómulo Mateus, Diretor Geral de Reinserção e Serviços Prisionais	
ARTIGOS	7
INTELLIGENCE PRISIONAL – UM INSTRUMENTO DE SEGURANÇA INTRA E EXTRA MUROS	9
João Freire	
MEDIDAS TUTELARES EDUCATIVAS JUNTO DE JOVENS DELINQUENTES: SERÁ QUE PODEMOS PREVENIR O INCUMPRIMENTO?	51
Hugo S. Gomes, David P. Farrington, Mariana Gonçalves, Ângela Maia	
COMPLEXIDADE, VANTAGENS E RISCOS NA RELAÇÃO VIGILÂNCIA ELECTRÓNICA – VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	69
Nuno Franco Caiado, Conceição Mourato	
PELA ELEVAÇÃO DE PENAS DE SUBSTITUIÇÃO OU ACESSÓRIAS A PENAS PRINCIPAIS E POR UM VERDADEIRO SISTEMA DE PROBATION EM PORTUGAL?	117
André Lamas Leite	
OS CONTACTOS TELEFÓNICOS DOS RECLUSOS	141
Paula Sobral	
ESTATÍSTICA	179
ANÁLISE ESTATÍSTICA	181
J. J. Semedo Moreira, Paula Martins	
HISTÓRIA E MEMÓRIA	231
ESTOJO DE INSTRUMENTOS DE MEDIÇÃO ANTROPOMÉTRICA	233
RECENSÕES	235
Divisão de Documentação e Arquivo Histórico	237



DIREÇÃO-GERAL DE REINserÇÃO E SERVIÇOS PRISIONAIS

The image shows the cover of a book. The background is a photograph of a stone archway with several vertical pillars. The sky is blue with white clouds. A large, light blue, triangular graphic element is overlaid on the right side of the cover. The word "ARTIGOS" is written in a bold, green, sans-serif font in the center of the cover.

ARTIGOS



DIREÇÃO-GERAL DE REINserÇÃO E SERVIÇOS PRISIONAIS

Intelligence prisional – um instrumento de segurança intra e extra muros

João Freire¹

Resumo

A *intelligence* prisional é geralmente encarada como um valioso instrumento de segurança prisional e de segurança interna, ainda que relativamente pouco explorada pela literatura técnica e académica. Ao longo das últimas décadas, os sistemas de informações prisionais têm vindo a evoluir, no contexto internacional, nos fins e nos métodos, de um paradigma tradicional centrado na segurança intramuros, para um modelo capaz de fazer face a ameaças complexas, como o terrorismo, a radicalização e a criminalidade organizada. O ambiente prisional apresenta desafios próprios, que reclamam um *tradecraft* com características particulares, com expressão na conceção dos sistemas e da prática quotidiana. Com os recursos financeiros e humanos disponíveis, Portugal tem conseguido desenvolver um sistema de informações prisionais eficiente, adaptável, essencialmente em linha com os padrões internacionais e adequado aos níveis de ameaça.

Palavras-chave

Intelligence, inteligência prisional; segurança prisional; segurança interna; Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais.

Abstract

Prison intelligence is widely regarded as an invaluable instrument of both prison security and internal security, albeit somewhat overlooked by technical and academic literature. Over recent decades, prison intelligence systems across the world have evolved in goals and methods, from a traditional paradigm focused on security within the correctional facilities to models capable of facing complex threats, such as terrorism, radicalisation, and organised crime. Prison environments present particular challenges that require specific *tradecraft* approaches to systems design and everyday practice. Portugal has succeeded at translating available financial and human resources into a prison intelligence system that is effective, adaptable, essentially in line with international standards, and adequate to existing threat levels..

Keywords

Prison intelligence; prison security; internal security; Portuguese Directorate-General of Probation and Prison Services.

¹ Jurista. Exerceu as funções de Adjunto e Chefe do Gabinete da Secretária de Estado Adjunta e da Justiça do XXI Governo Constitucional, entre dezembro de 2015 e dezembro de 2018 - joaotfreire@hotmail.com

INTRODUÇÃO²

As informações constituem uma necessidade em qualquer organização, incluindo os Estados, as empresas privadas, as Forças Armadas, os órgãos de polícia criminal e os sistemas prisionais. Um acervo de informações sólidas, tratadas de forma atempada, rigorosas e orientadas para a ação permite conhecer perigos atuais e futuros, reduz a margem de incerteza e constitui uma ferramenta preciosa de apoio à decisão.

Saber é poder. Mais vale prevenir do que remediar. A validade destas máximas é sentida com particular intensidade em contexto prisional, onde as características do meio suscitam riscos de segurança especialmente graves, mas também oportunidades ímpares – uns e outras, com um alcance que em muito ultrapassa os muros da prisão. A *intelligence* prisional é um instrumento essencial para evitar as ameaças e aproveitar as oportunidades. Esta inclui, hoje em dia, por força dos desafios e exigências das sociedades contemporâneas, a par do tradicional núcleo duro de inteligência gerada a partir de fontes internas do sistema prisional e destinadas ao consumo pelos decisores do próprio sistema, outras missões relacionadas com a recolha e tratamento de informações geradas no seio do sistema prisional e destinadas ao consumo pelas forças e serviços de segurança, no exterior, assim como o inverso.

Com este artigo, assente numa revisão da literatura existente e nas informações obtidas junto de várias fontes ligadas aos serviços prisionais, pretende-se refletir sobre o estado da arte da *intelligence* prisional, no contexto internacional e em Portugal, bem como lançar algumas bases para a exploração deste universo, que embora partilhe com os demais ramos da inteligência o essencial daquilo que é o ciclo de produção de informações, evidencia algumas singularidades que o destacam.

Ao mesmo tempo, procura-se colmatar uma lacuna na literatura portuguesa, onde esta temática vem sendo essencialmente ignorada, apesar do seu interesse do ponto de vista da segurança prisional e da segurança interna, assim como da política criminal. De resto, mesmo no contexto internacional, raros autores têm vindo a debruçar-se sobre a temática da *intelligence* prisional; os próprios documentos oficiais, mesmo quando revelam alguns aspetos organizacionais dos sistemas existentes, jamais se alongam em detalhes operacionais, *i.e.* o

² Impõe-se um agradecimento especial às seguintes pessoas, que muito enriqueceram este texto com a sua leitura crítica, sugestões e ensinamentos: Dr. Manuel Gonçalves, Diretor dos Serviços de Segurança da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais; Dr. João Paulo Gouveia, Diretor do Estabelecimento Prisional de Caxias; Mestre Raquel Baptista Nunes, psicóloga clínica no Estabelecimento Prisional de Lisboa; assim como a outros que generosamente disponibilizaram o seu contributo, preferindo não ser mencionados.

tradecraft, ou na apresentação de resultados que permitam ajuizar os méritos relativos de cada sistema.

É compreensível a discrição numa área tão sensível. A *intelligence* militar, assim como a civil, de segurança interna e de defesa dos estados, têm ocupado um lugar destacado no imaginário popular pelo menos desde a I Guerra Mundial (e muito acentuado pelas décadas de Guerra Fria), o que porventura terá imposto uma maior transparência, ainda que obviamente limitada – como resultado, nesses domínios abundam monografias e até publicações periódicas abertas ao público em geral. A *intelligence* prisional, por comparação, arredada do *glamour*, mas de modo algum de um contributo central para a segurança das prisões e das sociedades, sempre permaneceu mais na sombra. Dir-se-ia que os serviços de informações prisionais congregam *os mais secretos de todos os espiões*. Pretende-se, portanto, aqui contribuir para uma melhor compreensão e valorização desta função, bem como para despertar consciências sobre a importância de uma cultura de *intelligence* enraizada nos serviços prisionais e na sociedade em geral.

1. INTELIGÊNCIA ENQUANTO ORGANIZAÇÃO, PROCESSO E PRODUTO – ALGUMAS NOÇÕES BÁSICAS

A palavra inteligência³ provém do latim *intelligentia*, que significa discernimento, compreensão ou conhecimento (de algo). A sua utilização no sentido que aqui releva (e não como sinónimo de intelecto, ou capacidade de raciocinar, planear, pensar de forma abstrata, resolver problemas, aprender a partir da experiência, etc.), teve origem na língua inglesa e é de uso corrente, pelo mundo fora, seja na sua forma original (*intelligence*), seja traduzida (*inteligencia*, em Espanha, ou *inteligência*, na maioria dos países de língua oficial portuguesa, assim como em Portugal, ainda que, neste último caso, em contexto não-oficial), com algumas exceções (*renseignement*, em francês).

Em Portugal, o vocábulo *informações* tem logrado acolhimento no âmbito das designações oficiais (e.g., SIS – Serviço de Informações de Segurança). Esta expressão presta-se, contudo, a equívocos a dois níveis: por um lado, é passível de ser confundida com a *informação* que é produzida pelos órgãos de comunicação social (quando as filosofias de base de uma e de outra são diametralmente opostas); por outro lado, *information* é a expressão usada na literatura

³ Ao longo deste capítulo, que pretende fornecer uma introdução sucinta ao universo da *intelligence*, segue-se de perto FIÃES FERNANDES (2014), que ocupa um incontornável lugar de obra monográfica portuguesa de referência sobre esta temática.

anglo-saxónica para designar as informações em estado bruto (que, em Portugal, se designam por *dados*), ou seja, a matéria-prima a partir da qual se produz inteligência⁴. Os autores anglo-saxónicos não se cansam de frisar que “all intelligence is information, but not all information is intelligence” (LOWENTHAL, *apud* FIÃES FERNANDES, 2014: 2), “intelligence (...) as processed information” (MCDOWELL, 2009:11), ou, de forma ainda mais clara, “Information + Evaluation = Intelligence” (UNODC, 2011:1).

Posto isto, a inteligência pode ser entendida como organização, como processo e como o produto final desse processo.

Em **sentido orgânico**, a inteligência refere-se às entidades e serviços que exercem atividades de inteligência, com vista a apoiar o processo de decisão pelos órgãos competentes do Estado⁵. Em Portugal, os organismos que integram o Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP) – *i.e.*, o Serviço de Informações de Segurança (SIS) e o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED) – dedicam-se exclusivamente à produção de inteligência necessária à preservação da segurança interna e externa, bem como à proteção da independência e interesses nacionais e da unidade e integridade do Estado⁶. Existem outros organismos habilitados por lei a produzir inteligência, ainda que a título acessório, com vista à prossecução das suas atribuições legais, como é o caso das Forças Armadas, das diversas forças e serviços de segurança e da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP).

Em **sentido procedimental**, a inteligência engloba um conjunto de atividades, conduzidas em segredo, destinadas a manter ou aumentar o nível de segurança através da deteção, tão precoce quanto possível, de ameaças atuais ou potenciais, de molde a permitir a atempada e eficaz implementação de medidas preventivas. A inteligência não visa adivinhar o futuro mas tão-somente reduzir ao mínimo possível a margem de incerteza que afeta qualquer decisão, seja ela estratégica ou tática-operacional (UNODC, 2015:45).

⁴ Aumentando ainda o risco de confusão terminológica, há autores que se referem aos *dados*, ou *information*, como “notícia”, como no seguinte exemplo, extraído de ISIDORO (2007: 110), em que o autor define o “processamento das notícias” como a fase do ciclo em que “as notícias são transformadas em informações”.

⁵ Neste artigo, a inteligência surge enquadrada como atividade do Estado, embora este não detenha o seu monopólio. Para outras definições de inteligência, aplicadas à atividade das empresas privadas, v. RÊGO, 2013:53. Sobre a privatização e *outsourcing*, pelos Estados, de atividades que integram o ciclo de produção de inteligência, v. CHESTERMAN, 2008.

⁶ Conforme dispõe a Lei n.º 30/84, de 5 de setembro (última alteração, com republicação, introduzida pela Lei Orgânica n.º 4/2014, de 13 de agosto), que estabelece as bases gerais do SIRP.

É habitual ilustrar-se este conjunto de atividades como um processo circular, o chamado **ciclo de produção de inteligência**. A literatura converge, com pequenas variações, na identificação das seguintes componentes:

- i) Planeamento e direção;
- ii) Pesquisa;
- iii) Processamento;
- iv) Análise e produção;
- v) Difusão.

Na **fase do planeamento e direção**, com base nas necessidades do consumidor de inteligência (o órgão decisor), definem-se os objetivos (*i.e.*, as informações que se pretende adquirir) e os meios a adotar para os atingir.

Na **fase da pesquisa**, são recolhidas as informações ou os dados em estado bruto necessários à resposta às questões essenciais formuladas na fase anterior (o quê? Quem? Quando? Onde? Como? Porquê?).

Tradicionalmente, divide-se a atividade de exploração de fontes de informação entre HUMINT (*human intelligence*), que é aquela em que o principal meio de pesquisa são os sentidos humanos, incluindo todas as informações recolhidas pela observação direta de comportamentos, eventos e por revelações efetuadas por fontes humanas, e TECHINT (*technical intelligence*), que depende do uso de meios técnicos.

Na TECHINT incluem-se, designadamente, a SIGINT (*signals intelligence*), que resulta da interceção de sinais eletrónicos, incluindo comunicações; a GEOINT (*geospatial intelligence*), que explora imagens de objetos no terreno (*e.g.*, instalações, redes de comunicação e outras infraestruturas); a MASINT (*measurement and signature intelligence*), que resulta da análise científica e técnica de informações obtidas através da deteção de padrões em frequências do espectro eletromagnético, com vista a identificar as características associadas ao emissor ou ao recetor (*e.g.*, as assinaturas de radar de um avião específico). Cumpre ainda referir a OSINT (*open-source intelligence*), que passa pela exploração de informações legalmente disponíveis em fontes do domínio público, como a comunicação social e a internet.

Na **fase do processamento**, as informações recolhidas em estado bruto são transformadas em verdadeira inteligência, suscetível de ser analisada. Esta fase inclui ações como traduções, interpretações de fotografias, descriptação de dados, assim como a avaliação da fiabilidade das fontes (em razão do seu nível de acesso às informações e suas motivações) e da verosimilhança das informações.

Na **fase da análise e produção**, o analista reúne as informações recolhidas e processadas e, com base nestas, procura *juntar os pontos*, ou seja, produz hipóteses, estimativas, prognoses e conclusões, com vista a formular uma resposta tão fidedigna quanto possível às questões formuladas inicialmente. Nesta análise, o analista recorre quer a técnicas tradicionais, quer a técnicas analíticas estruturadas⁷ (entendendo-se estas últimas como processos colaborativos entre analistas que visam questionar e testar as hipóteses, premissas e conclusões de cada análise individual, de modo a minimizar o risco de erros de perceção, falácias lógicas, ou enviesamentos).

Daqui resulta um *produto de inteligência*, habitualmente corporizado num relatório ou *briefing* (escrito ou oral), que, na **fase da difusão**, é transmitido ao seu destinatário, *i.e.* o consumidor de inteligência, que é habitualmente o órgão ou serviço responsável pela decisão e que utilizará esse produto em apoio ao respetivo processo decisório.

O ciclo de produção de inteligência, assim descrito, é, por vezes, criticado por seguir um esquema rígido, de etapas independentes e rigorosamente sequenciais, o que, na prática, com frequência não se revelará uma metodologia possível ou sequer desejável (por exemplo, em qualquer etapa poderá ser necessário um reajustamento dos objetivos e meios definidos inicialmente, ou a pesquisa poderá continuar, em paralelo com o desenrolar de fases mais avançadas em relação a dados interligados entre si). Em todo o caso, este esquema ilustrativo não deixa de ser útil para a compreensão do percurso lógico de produção de *intelligence*. O formato circular (após a difusão, regressa-se à fase do planeamento e direção), sob o qual é habitualmente representado, chama a atenção para a circunstância de o trabalho de *intelligence* ter por objeto realidades dinâmicas, evolutivas, pelo que o processo de atualização das informações e da sua análise nunca está verdadeiramente concluído – o ciclo reinicia-se constantemente⁸.

⁷ Sobre as técnicas analíticas usadas na produção de inteligência, v. USG, 2009; SINCLAIR, 2010.

⁸ Como refere o Departamento da Justiça dos EUA (USDJ, 2008: 24): “Key to the intelligence process is that the cycle should not stop. Once an intelligence product has been disseminated, the product and information should be reevaluated and a determination made whether additional collection, collation, analysis, and dissemination are needed”.

2. A EVOLUÇÃO DOS PARADIGMAS DE INTELIGÊNCIA PRISIONAL PERANTE NOVOS DESAFIOS SOCIAIS

Ainda que nem todos os sistemas prisionais incluam na sua orgânica um serviço de informações, assim designado, estruturado e formalizado, é seguro afirmar que, em todos os locais de reclusão, sempre foram recolhidos dados e informações pelos agentes responsáveis pela segurança, de uma forma mais ou menos sistemática e segundo métodos mais ou menos intuitivos (procurando identificar padrões que forneçam pistas sobre o *ambiente* da prisão, tomando devida nota dos hábitos e rotinas – e da sua alteração – dos reclusos, e cultivando a relação com reclusos que fornecem informações úteis). Trata-se de uma vocação natural da administração prisional, pura e simplesmente encarada como parte dos *ossos do ofício* (UNODC, 2015:43-44 e 47; SCOTTO e JAUNIAUX, 2010:52).

A intensidade dos fluxos comunicacionais, tornada possível pelos meios tecnológicos amplamente disponíveis, tem vindo a desafiar a impermeabilidade do meio prisional e as próprias noções de intra e extramuros (BROWN, 1992: 70). As sociedades contemporâneas enfrentam ameaças complexas, como é o caso das crescentemente sofisticadas e difusas ameaças terroristas, ou das redes de criminalidade organizada. Por seu turno, as populações legitimamente reclamam das organizações que formam a sua rede estadual de *coprodução de segurança* (GONÇALVES e PINTO, 2018:9) uma atuação eficaz, proativa e preferencialmente assente na *prevenção* de atos antissociais antes que estes se materializem, enquanto simultaneamente contém a sua intervenção no limite do respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos. Semelhantes exigências dificilmente se compadecem, seja com uma intervenção meramente repressiva e de contenção de danos, *a posteriori*, seja com uma atividade punitiva e preventiva assente no mero (meritório e necessário) voluntarismo individual.

Neste contexto, à semelhança da transformação verificada há várias décadas na atividade policial no sentido de um policiamento orientado pela inteligência (*intelligence-led policing*) (FIÃES FERNANDES, 2014:185-195), cada vez faz mais sentido falar-se da necessidade de prisões orientadas pela inteligência (*intelligence-led corrections*) (FRAKES, 2015).

Assegurar a segurança dos reclusos e do pessoal prisional constitui a primeira responsabilidade de quaisquer serviços prisionais. Sem que esta se ache suficientemente acutelada, dificilmente as prisões poderão aspirar a cumprir eficazmente a sua função ressocializante⁹.

⁹ Esta ideia encontra-se vinculada no Código de Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade (CEPMPL), aprovado pela Lei n.º 33/2010, de 2 de setembro, na versão resultante da Lei n.º 94/2017, de 23 de agosto, que

Por outro lado, a confiança da sociedade no Estado de Direito exige que o sistema prisional consiga evitar que aqueles que se encontram privados da liberdade por decisão judicial se subtraíam ao cumprimento da pena, ou que cometam novos crimes enquanto se encontrem sob custódia (UNODC, 2015: 3).

Neste contexto, a inteligência constitui elemento fundamental da chamada *segurança dinâmica*¹⁰, definida na Resolução do Comité dos Ministros do Conselho da Europa Rec(2003)23, como o “desenvolvimento pelo *staff* de relações positivas com os reclusos, baseadas numa postura firme e justa, em combinação com o conhecimento sobre a sua situação pessoal e sobre quaisquer riscos colocados por determinados reclusos”. Em suma, a ideia-base da segurança dinâmica é que a administração prisional deve “conhecer os reclusos que se encontram sob o seu controlo”, conforme se estabelece nas *European Prison Rules*, do Conselho da Europa.

A Organização das Nações Unidas, no seu *Prison Incident Management Handbook* (UN, 2013:72), refere, como uma das causas comuns para incidentes graves, motins e fugas de grande escala, a ausência de um sistema de inteligência prisional que seja capaz de monitorizar ativamente e avaliar os comportamentos e movimentos dos reclusos, identificar ameaças à segurança, situações perigosas e planos de evasão.

Um sistema de inteligência prisional eficaz pode ser, aliás, particularmente útil em Estados que se debatem com escassez de recursos financeiros para investir em infraestruturas de segurança física, revelando-se, em tais casos, uma opção mais vantajosa, enquanto estratégia de prevenção de incidentes e de reintegração social dos reclusos, do que a alternativa mais habitual, que passa pela restrição dos movimentos dos reclusos e seu confinamento nas celas durante períodos prolongados. O acesso a informações precisas permite uma afetação mais racional de recursos escassos onde são mais necessários (UNODC, 2015:30-31 e 49).

estabelece, no n.º 1 do artigo 86.º, que “a ordem e a disciplina no estabelecimento prisional são mantidas como condição indispensável para a realização das finalidades da execução das penas e medidas privativas da liberdade e no interesse de uma vida em comum organizada e segura”, acrescentando, no n.º 2, que “a segurança no estabelecimento prisional é mantida para proteção de bens jurídicos fundamentais, pessoais e patrimoniais, para defesa da sociedade e para que o recluso não se subtraia à execução da pena ou da medida privativa da liberdade”.

¹⁰ A par da segurança dinâmica, constituem ainda vertentes da segurança prisional: a *segurança física* (definida como o conjunto de elementos arquitetónicos e equipamentos destinados a manter a segurança, *e.g.*, as paredes, as grades nas janelas, as torres, os sistemas de alarme, videovigilância, os detetores de metais e transmissores de rádio) e a *segurança procedimental* (que inclui todos os procedimentos exigidos do pessoal ao serviço do sistema prisional para garantir a segurança, como é o caso da contagem dos presos, as buscas a celas, etc.) (UNODC, 2015; CE, 2018).

Também da perspectiva da segurança da sociedade em geral, a prisão representa uma oportunidade valiosa para coleta de informações úteis para a investigação e prevenção da prática de crimes no exterior (por cidadãos reclusos ou com sua participação a qualquer título, ou por indivíduos em liberdade). A população prisional representa um inigualável manancial de informações criminais e de segurança (MATTHEWS, 2006: 1), por duas razões: em primeiro lugar, em nenhum outro contexto será tão fácil reunir tantas potenciais fontes de informações com ligação aos meios criminais (mesmo nos casos de ressocialização bem-sucedida, muitos reclusos continuarão a dispor de informações privilegiadas sobre as intenções e capacidades dos seus antigos cúmplices ou de outros indivíduos que gravitam nos mesmos meios); em segundo lugar, o tempo é um fator importante para o estabelecimento de uma relação de confiança que permita conhecer e cultivar a fonte de informações, pelo que a circunstância de os potenciais informadores se encontrarem retidos durante períodos apreciáveis (correspondentes à duração da sua pena) é particularmente conveniente para a coleta de informações.

Conforme refere JESWAL (2013: 47), as prisões acabam por desempenhar um papel semelhante ao de qualquer universidade ou grupo de *networking* social, ao proporcionarem oportunidades para a conjugação de diferentes *talentos* e *sinergias*, com vista à prática de atos criminosos. Neste contexto, as organizações criminosas têm vindo a aprender a servir-se do meio prisional como canal de comunicação e cooperação, assim como de recrutamento.

Assim, embora a segurança das prisões seja uma preocupação tão antiga quanto a existência de prisões (reforçada, na idade moderna, pela superação de um sistema penal puramente retributivo, por um modelo que coloca ênfase na prevenção e na reabilitação do condenado), foi a necessidade de zelar, por via preventiva, pela segurança da sociedade em geral que catalisou, ao longo das últimas décadas, um notório desenvolvimento na sofisticação dos sistemas de informações prisionais, assim como nos mecanismos de partilha de informações entre a inteligência prisional e os órgãos de investigação criminal e de segurança interna, no quadro de uma abordagem integrada a problemas sociais que atravessam os muros penitenciários (WALSH, 2011:41-44).

Por um lado, a emergência de *gangs* e de outras formas de criminalidade organizada, com ligações dentro e fora do sistema prisional, têm suscitado desafios que transcendem e muitas vezes são mesmo alheios às tradicionais preocupações com a ordem e segurança nos meios prisionais (com frequência, estes reclusos podem exibir um comportamento exemplar, sendo particularmente engenhosos na capacidade de desviar atenções das suas verdadeiras

estratégias, num *modus operandi* assente em metódicas práticas de recolha e processamento de informações sobre o funcionamento da prisão) (JESWAL, 2013:47)¹¹.

Encontram-se alguns exemplos paradigmáticos de modelos de sistema de informações prisionais de segunda geração, *i.e.*, direcionados para a prevenção da criminalidade relacionada com *gangs* urbanos e prisionais, nos Estados Unidos da América (onde, de acordo com o FBI (2011), existiam, em 2011, cerca de 33.000 *gangs*, com cerca de 1.400.000 membros ativos, 230.000 dos quais encarcerados, perfazendo uma parcela substancial da população prisional), como é o caso da *Operation Safe Jail*, na rede de *county jails* de Los Angeles, Califórnia. Criado em 1985, este sistema conta com uma equipa de profissionais que analisa as tendências respeitantes a este tipo de criminalidade, entrevista reclusos identificados como membros de *gangs*, partilha informações com as autoridades policiais e mantém atualizada uma base de dados com informações sobre *gangs* (BARSH, 2012:23-24).

Depois, a ascensão da ameaça do terrorismo transnacional obrigou os serviços prisionais de todo o mundo a refinar ainda mais os seus processos de produção de inteligência, ao serviço de objetivos muito para além da lógica da segurança prisional (porque, também aqui, tem-se observado que tais reclusos frequentemente evitam quaisquer comportamentos antissociais durante o seu encarceramento, na expectativa de poderem regressar à liberdade o mais cedo possível, para iniciarem ou retomarem os seus projetos terroristas)¹² e, com frequência, até da segurança interna do Estado em questão (JESWAL, 2013:66).

Com efeito, as prisões têm-se revelado um terreno fértil para o endoutrinamento de indivíduos segundo cartilhas extremistas e, no limite, para o seu recrutamento para a prática de atos terroristas¹³.

¹¹ Não só as organizações criminosas aproveitam o meio prisional para crescer e prosseguir as suas atividades, tanto no interior como no exterior, como por vezes têm a sua origem dentro das prisões, como é o caso dos *prison gangs* norte-americanos (Hanser, 2017: 255-262; Gayraud, 2010: 14-30), bem como, no Brasil, de organizações como o Comando Vermelho (Rio de Janeiro) e o Primeiro Comando da Capital (São Paulo) – a última das quais protagonizou um monumental falhanço de inteligência criminal e prisional (que muito ficou a dever à circunstância de inexistir uma estrutura de análise de informações que seguisse esse fenómeno), quando, a 18 de fevereiro de 2001, coordenou uma rebelião em 28 presídios e centros de detenção provisória do Estado de São Paulo, que mobilizou milhares de reclusos (MINGARDI, 2007: 57 e ss.).

¹² No caso dos extremistas islâmicos, desafios particulares à recolha de informações são suscitados pelo recurso à *taqiyya* (تقية) – uma prática de raiz corânica que consiste em dissimular a fé, de modo a evitar a perseguição. A título de exemplo, refira-se que Mohamed Merah (ataques terroristas de Toulouse e Montauban, 2012), Chérif Kouachi (ataque ao *Charlie Hebdo*, 2015) e Amedy Coulibaly (ataque ao *Hypercacher*, 2015), conseguiram ocultar a sua radicalização das autoridades durante os seus períodos de reclusão (Suc e Piel, 2015).

¹³ Nas prisões e fora delas, os fenómenos do extremismo/terrorismo e da criminalidade organizada exibem uma significativa margem de sobreposição, seja pela colaboração nos domínios logísticos e financeiros, seja ainda porque, no Ocidente, os esforços de recrutamento de ambos os tipos de organização tendem a explorar a mesma franja demográfica socialmente excluída. Não surpreende, pois, a crescente adesão a doutrinas islâmicas extremistas por parte de membros ou ex-membros de *gangs* urbanos (OLSON, 2012: 270; Gonçalves, 2012:196 e

Por “radicalização” pode entender-se o processo através do qual um indivíduo ou grupo envereda por vias violentas de ação, como consequência de ideologias políticas, sociais ou religiosas extremistas que colocam em causa a ordem social, cultural e política prevalecente na sociedade. Como processo que é, pode dividir-se em etapas sucessivas:

i) Pré-radicalização;

ii) Autoidentificação com movimentos radicais;

iii) Endoutrinamento, enquanto impregnação por doutrinas extremistas;

iv) Envolvimento direto em atos violentos (KHOSROKHAVAR, 2013:286 e ss.; STURGEON, 2015)¹⁴.

Os Estados começaram a despertar para esta realidade, sobretudo, a partir dos atentados de 11 de setembro de 2001, quando as organizações terroristas já haviam detetado o potencial por explorar oferecido pelas prisões¹⁵.

A necessidade de atuar precocemente sobre este fenómeno tem vindo a tornar-se evidente, perante a longa lista de atos de terror perpetrados por indivíduos radicalizados durante a passagem pela prisão – com frequência, em cumprimento de penas relacionadas com pequenos crimes e sem qualquer historial prévio de extremismo –, incluindo Al-Zarqawi, líder da Al-Qaeda no Iraque, Mohammed Bouyeri, responsável pelo homicídio do cineasta holandês Theo van Gogh (GONÇALVES, 2012: 194), dois dos envolvidos no ataque de 2004 à estação ferroviária madrilenha de Atocha, que matou 191 pessoas, assim como dois dos atiradores responsáveis pelos ataques de 2015 à redação do periódico satírico *Charlie Hebdo* e ao supermercado *kosher Hypercacher*, em Paris.

Encontra-se um exemplo de sistema de inteligência prisional especificamente dirigido à prevenção do terrorismo e radicalização na organização montada pelo Estado alemão de Hesse (cerca de 6 milhões de habitantes), em 2016, com um ponto de contacto central e sete “observadores estruturais” (*Strukturbeobachter*), destacados nas prisões, que têm como

201), ou, em Portugal, as incursões de grupos radicais em zonas urbanas sensíveis com vista à instrumentalização das populações em favor dos seus objetivos (SSI, 2018: 72).

¹⁴ Embora a questão da radicalização seja colocada com maior frequência tendo em mente o fenómeno do extremismo islâmico, a mesma matriz é aplicável a outros radicalismos, tais como o neonazismo, ou ideologias violentas de extrema-esquerda.

¹⁵ Em 2000, foi descoberto, num apartamento de Manchester, Reino Unido, um manual de treino da Al-Qaeda, intitulado *Military Studies in the Jihad against the Tyrants*, que deixava bem claro o interesse da organização nas populações reclusas ocidentais enquanto público-alvo promissor para campanhas de recrutamento, encarando o sentimento de hostilidade face às autoridades e à própria sociedade como uma oportunidade a explorar (Lee, 2014:17).

missão monitorizar os reclusos extremistas perigosos (incluindo vigiar correspondência postal, telefonemas, visitas e transferências monetárias) e servir como pontos focais na partilha de informações com outros organismos (UNODC, 2016: 19). Já um sistema que, a par da mais recente preocupação com a radicalização, procura igualmente dar resposta aos problemas tradicionais de segurança prisional, assim como aos relacionados com a criminalidade organizada, é o *Bureau Central du Renseignement Pénitentiaire* francês, criado em 2017, na orgânica da *Sous-Direction de la Sécurité Pénitentiaire* e que visa, nomeadamente, nos termos do *Arrêté* de 16 de janeiro de 2017, “conhecer de antemão os riscos de segurança penitenciária e de segurança pública, a prevenção das evasões e dos incidentes graves”, bem como “participar na prevenção e no acompanhamento do terrorismo e da radicalização violenta, da criminalidade e delinquência organizadas”. Para tanto, os serviços centrais apoiam-se em células inter-regionais de informações, assim como mantêm uma presença no interior das cadeias¹⁶.

A sofisticação dos meios cresceu a par da evolução do conteúdo da missão confiada aos sistemas de inteligência prisional, com recurso crescente às ferramentas de TECHINT na recolha de informações e a substituição progressiva das velhas fichas de arquivo por *software* dedicado de análise e cruzamento de dados (UNODC, 2015:44).

Em suma, ao longo das últimas décadas, tem-se assistido à evolução de um paradigma de *intelligence* prisional orientado puramente para a segurança das prisões, para modelos mais sofisticados nos meios e mais diversificados nos fins, que, sem descurarem o aspeto interno, visam igualmente defender a segurança da sociedade em geral, mediante uma maior partilha de informações com as forças e serviços de segurança.

3. ATUAIS FUNÇÕES E CONCEITO DE INTELIGÊNCIA PRISIONAL

As Nações Unidas (UNODC, 2015:47-48; UNODC, 2016:19-22) consideram recomendável que todos os sistemas prisionais sejam dotados de um aparelho estruturado de *intelligence* prisional, de acordo com a legislação nacional e com os padrões internacionais. Tal sistema deve ser encimado por um centro coordenador nacional, que analise a inteligência provida

¹⁶ Segundo o comunicado de imprensa do então Ministro da Justiça francês, aquando da inauguração do serviço (http://www.presse.justice.gouv.fr/art_pix/Communiqu%E9%20de%20presse%20-%20Inauguration%20du%20Bureau%20Central%20du%20Renseignement%20P%E9nitentiaire.pdf), este contaria inicialmente com 47 profissionais nos serviços centrais, em articulação com uma rede de mais de 400 pessoas (entre analistas, investigadores, delegados locais e regionais de inteligência prisional). Para uma visão dos antecedentes históricos do *Bureau Central du Renseignement Pénitentiaire*, v. DAMEZ, 2010:40-43; HUSEINBASIC, 2015:45-48.

das várias unidades e colabore com os demais órgãos e serviços de segurança e de informações, e incluir unidades de *intelligence* em cada prisão, composta por um oficial de informações prisional ou uma equipa, encarregados de receber as informações provenientes do terreno, processá-las e geri-las, devendo todo o *staff* (em particular, aquele que lida diariamente com a população reclusa) ser consciencializado da sua responsabilidade na recolha ativa de informações de segurança e devidamente treinado para essa função.

Um sistema de informações prisionais pode cumprir diversas funções relevantes, no contexto da paz e segurança de cada prisão e do sistema prisional como um todo, no plano da segurança pública, ou seja, da vida em sociedade no exterior e, bem assim, funções mistas, com um alcance que toca ambas as dimensões, intra e extramuros, que com frequência se encontram interligadas (BUCKLEY, 2014:392).

Tomando em consideração os diferentes modelos existentes em vários países, tais sistemas habitualmente visam algumas ou todas as seguintes missões (UNODC, 2015:1 e 44; BUCKLEY, 2014:393):

- Prevenção de evasões e tiradas de reclusos, motins e outras perturbações da segurança e da disciplina prisionais;
- Prevenção e deteção da prática de crimes pelos reclusos, que tenham como vítimas outras pessoas do universo prisional, ou cujos efeitos se circunscrevam a este;
- Prevenção e deteção da prática de crimes por outras pessoas com ligação ao meio prisional, incluindo os funcionários e as visitas (*e.g.*, violência injustificada e outras violações dos direitos dos reclusos, corrupção, introdução de substâncias e objetos proibidos, como drogas, armas e telemóveis) (UNODC, 2017:67 e ss.);
- Prevenção e deteção de fenómenos de radicalização no interior da prisão;
- Prevenção do recrutamento, por reclusos, de outros reclusos para a prática de quaisquer atos criminosos, no interior ou no exterior, ou da constituição de associações com esse fim;
- Prevenção e deteção da prática ou da participação em atos criminosos pelos reclusos, com repercussões no exterior (*e.g.*, atividades no quadro de organizações criminosas,

encomenda de homicídios, intimidação ou corrupção de testemunhas ou de outros intervenientes processuais);

- Prevenção e deteção da prática de atos criminosos por terceiros, no exterior, de que os reclusos tenham conhecimento (por serem membros de uma mesma associação criminosa ou por terem obtido tal conhecimento por quaisquer outros meios);
- O fornecimento, aos órgãos de polícia criminal, de informações relevantes para a recaptura de presos evadidos;
- O fornecimento, aos responsáveis pela gestão prisional, de conhecimentos úteis (em particular, a identificação de ameaças e vulnerabilidades) à tomada das decisões mais adequadas ao bom funcionamento de cada prisão em particular e do sistema prisional como um todo, com vista a uma eficaz concretização dos fins das penas¹⁷.

Nas funções acima assinaladas, avultam dois pontos em comum, que correspondem aos elementos distintivos da inteligência prisional:

- Em primeiro lugar, o envolvimento de profissionais do sistema prisional (guardas, elementos civis, etc.), operando no terreno ou a outro nível mais distanciado (serviços regionais ou centrais), nalguma fase do ciclo de produção de inteligência, independentemente do destinatário final dessa inteligência ou da respetiva fonte;
- Em segundo lugar, um outro elemento de ligação ao universo prisional, que pode ser de *natureza finalística* (i.e., visar a prevenção de ameaças de segurança de determinado estabelecimento prisional, conjunto de estabelecimentos, ou do sistema prisional como um todo) ou residir no tipo de *fontes de informações* (sempre que a fonte imediata ou mediata for alguém com uma ligação ao universo prisional, o que inclui reclusos, guardas, visitas, etc.).

Assim, a inteligência prisional pode definir-se como o conjunto de atividades, conduzidas em segredo com envolvimento da administração prisional, visando a obtenção de conhecimentos (e a proteção desses mesmos conhecimentos) que permitam detetar e evitar atempadamente

¹⁷ Nesta última, encontramos-nos, por excelência, perante um exercício de produção de inteligência estratégica, com uma visão prospetiva e de longo prazo, que pode ser de grande utilidade para o bom funcionamento do sistema (MCDOWELL, 2009: 73-76).

ameaças reais ou potenciais à segurança em meio prisional, ou à segurança da sociedade em geral, neste último caso com recurso à exploração de fontes em meio prisional.

Faz-se questão de referir, na definição, a dimensão da proteção das informações (*i.e.*, a contraespionagem), como advertência para os perigos da sua desvalorização em meio prisional. Com frequência, pressupõe-se acentuado desfasamento na sofisticação dos meios ao dispor das autoridades e daqueles que prosseguem fins contrários (particularmente, quando estes últimos se encontram encarcerados). Porém, numa era em que proliferam redes de criminalidade altamente organizada de âmbito transnacional e organizações terroristas com assinalável *know-how*, por vezes beneficiando do apoio financeiro e logístico de atores estaduais externos, tal presunção revela-se particularmente irrealista e perigosa (KOSTAKOS e KOSTAKOS, n.d.)¹⁸.

O escopo, assim definido, da *intelligence* prisional coloca em evidência a ampla margem de interconexão com a chamada *intelligence* criminal ou policial, que é levada a cabo pelos organismos de investigação criminal e de segurança interna, assim como relativamente à investigação criminal propriamente dita¹⁹.

4. A ESPECIFICIDADE DA INTELLIGENCE PRISIONAL

Sendo certo que as prisões representam, em boa medida, uma caixa-de-ressonância daquilo que se passa nos meios criminais (e, por esse motivo, uma parte relevante da população prisional terá interesse de uma perspetiva de *intelligence* criminal e de segurança pública), aquelas constituem também um microcosmos com códigos sociais e outros aspetos culturais muito próprios, um *mundo à parte* (NUNES, 2009: 1), que importa compreender e incorporar nas práticas de recolha, processamento e análise de informações.

¹⁸ De resto, a espionagem sobre as autoridades prisionais não é prática exclusiva da criminalidade organizada. Frequentemente, as fugas e tiradas bem-sucedidas de reclusos assentam num minucioso trabalho de monitorização dos hábitos e rotinas do pessoal de segurança e de recolha e processamento de informações acerca das características físicas da prisão e da área circundante, assim como da aplicação de técnicas de D&D (*Denial & Deception*) destinadas a ocultar os planos e preparativos e a ludibriar as autoridades de modo a induzi-las a concentrar a sua atenção e recursos noutros locais. No que respeita à recolha de informações, os reclusos partem de uma posição de vantagem natural sobre as autoridades – por um lado, porque dispõem de *todo o tempo do mundo* para se familiarizarem com os hábitos dos guardas e com as forças e vulnerabilidades da prisão; por outro, porque o quotidiano prisional, rigorosamente regulamentado, é feito de rotinas previsíveis (NATION, 2015: 4).

¹⁹ Embora as duas funções se apoiem mutuamente, existem diferenças relevantes entre *inteligência criminal* e *investigação criminal*: de um lado, o objetivo preventivo e prospetivo da primeira, face ao objetivo repressivo da segunda; de outro, a circunstância de a inteligência visar a produção de *informações*, numa base de *need to know*, tendo como limite a respetiva acessibilidade (bem como os limites da legalidade, bem entendido), ao passo que a investigação criminal visa produzir *provas*, limitadas pela admissibilidade do seu uso em juízo (UNODC, 2011: 7-8 e 10).

Em resultado dessa especificidade, a produção de *intelligence* em ambiente prisional apresenta desafios singulares, que com frequência reclamam abordagens, também elas, diferenciadas (BUCKLEY, 2014:392). São esses traços distintivos, que justificam a autonomização do domínio prisional como ramo da técnica de produção de inteligência, que se explora neste capítulo.

Desde logo, qualquer sistema de inteligência prisional deve ter em conta, nas suas formas de organização e funcionamento, que a prisão constitui um ambiente peculiar, onde vivem em coabitação forçada indivíduos condenados ou a aguardar julgamento, que com frequência mantêm uma relação tensa com as autoridades e com a sociedade em geral, pela qual se creem injustiçados (NATION, 2015:2), padecendo de frustrações sociais, de exclusão económica e estigmatização cultural (HUSEINBASIC, 2015:25).

A desconfiança face às autoridades que, com frequência, trazem do exterior, associada a um sentido de solidariedade entre reclusos que decorre da vivência conjunta das *pains of imprisonment* (NUNES, 2009: 11), traduz-se num código de honra onde a delação figura como pecado capital (HANSER, 2017: 239).

À relutância natural da população reclusa em colaborar soma-se ainda uma apreciável capacidade de dissimulação das informações. Por um lado, recorde-se que os reclusos se encontram encarcerados *apenas* em virtude dos crimes pelos quais foram condenados – isto significa que, em muitos casos, terão por detrás um estilo de vida criminógeno, em que o aperfeiçoamento das técnicas de ocultação dos comportamentos das autoridades constitui um imperativo de sobrevivência (HANSER, 2017:237). Além disso, trata-se de um ambiente que leva os indivíduos a incorporarem, na sua conduta, a ausência de privacidade (seja por força da vigilância constante pelo corpo da guarda prisional, seja pela convivência com outros reclusos, exacerbada pela sobrelotação), recorrendo ao *uso de máscaras* como estratégia de *coping* (NUNES, 2009:5), procurando mostrar-se imperturbáveis e evitando a todo o custo exteriorizar emoções (HANSER, 2017: 241), desenvolvendo ou aprimorando técnicas de manipulação (Nunes, 2009: 5), adquirindo hábitos e quadros mentais paranoicos (que, todavia, conforme advertem os profissionais de saúde mental que operam na área, não são forçosamente sintoma de qualquer psicopatologia, porquanto constituem uma resposta adequada ao ambiente em questão). Por esse motivo, o Conselho da Europa (CE, 2018:29) refere a prisão como um local “onde as informações, por definição, são com frequência ocultadas”.

Refira-se ainda que o dia-a-dia em reclusão oferece opções limitadas em termos de atividades, de relacionamento interpessoal e de vias de reação aos problemas e conflitos que inevitavelmente surgem. Em tal circunstância, as *amarras situacionais* existentes na sociedade do exterior, que ajudam a amenizar a conflitualidade nas interações dos indivíduos com os seus pares e com o poder, encontram-se enfraquecidas, sendo comum a ideia de que *têm menos a perder* com a adoção de condutas antissociais (P&PU-VOC, 1990: 33).

As características próprias do meio prisional condicionam a produção de informações e geram um *tradecraft* com algumas particularidades, em especial nas operações de recolha e do processamento de informações prisionais (ISIDORO, 2007: 110-111).

No plano organizacional, uma peculiaridade dos sistemas de informações prisionais reside na circunstância de uma parte maioritária das informações recolhidas serem-no não por oficiais de informações, mas por guardas e outros funcionários dos serviços prisionais. O pessoal que exerce funções junto da população reclusa tem um papel central e insubstituível na pesquisa e recolha de informações e na transmissão dessas informações em formato adequado, para processamento e análise (UNODC, 2017: 67). Muito em particular, os guardas prisionais, pelas suas responsabilidades na manutenção da ordem e segurança, pela sua formação especializada e pela circunstância de passarem mais tempo em convívio com a população reclusa do que qualquer outro grupo profissional, são os olhos e os ouvidos do sistema de inteligência prisional no interior das cadeias.

Conforme refere STURGEON (2015: Part 2), “um guarda prisional experiente desenvolve um sexto sentido sobre a ‘atmosfera’ de determinados ambientes prisionais. Sabe quando algo não está bem ou normal. Recolher inteligência significa apenas refinar essas capacidades aprendidas, reportando e documentando observações, conversas, ajuntamentos, mudanças nos comportamentos dos reclusos, etc.”.

A formação inicial e contínua dos guardas deve, pois, incorporar a devida ênfase sobre uma cultura de *intelligence*, que promova uma interação frequente e positiva com a população reclusa e uma apurada consciência situacional, de modo a potenciar o contributo de cada um na deteção precoce de sinais de alarme, através de recolha ativa e sistemática de informações, com recurso aos métodos e instrumentos mais adequados (JESWAL, 2013: 50 e 66; CE, 2018:12)²⁰.

²⁰ Discorda-se das reticências de WALSH (2011:41) quanto ao uso, que este autor considera excessivo em vários sistemas prisionais, dos guardas como “oficiais de informações” amadores em *part-time*. Ninguém se encontra mais

Todo e qualquer incidente ou toda a observação que possa ter um impacto sobre a segurança da prisão ou do exterior deve ser comunicada pelo funcionário que dele adquira conhecimento ao ponto focal responsável pela coordenação da recolha da inteligência prisional, desejavelmente através de formulários uniformes, criados para o efeito (UNODC, 2015:62). Um facto poderá parecer desprovido de significado maior à primeira vista, mas revelar-se importante em conjugação com outras informações provindas de outras fontes (DAMEZ, 2010:12)²¹.

Também os profissionais de saúde (*e.g.*, médicos, enfermeiros, psicólogos) e outros (incluindo os ministros religiosos) podem ser uma preciosa fonte de informações sobre o que se passa na prisão (sem prejuízo do respeito pelo sigilo profissional), tendo em conta que os reclusos por vezes sentem-se mais à vontade para falar livremente com estes profissionais, ou entre si na presença daqueles (NATION, 2015: 3), do que com os guardas prisionais. Dado o seu conhecimento profundo da população reclusa, estes profissionais podem ter também um importante papel consultivo em decisões estratégicas de gestão prisional.

A prisão oferece diversas fontes de informações úteis no plano da *intelligence*, desde que sejam tratadas e analisadas de forma sistemática – desde logo, os próprios reclusos, os visitantes, os guardas e outros membros do *staff* prisional.

A mera observação e registo da composição do círculo social de cada recluso (os *padrões de associação*) podem revelar-se úteis no futuro (a prisão, tal como a partilha de qualquer situação adversa, é passível de criar fortes laços de solidariedade, que perduram para além do período de encarceramento). Também a observação de quem visita certos reclusos, assim como a frequência com que o faz, é útil para compreender as redes sociais existentes, sendo particularmente importante tomar nota dos desvios à norma, *e.g.* a circunstância de alguém que costumava visitar um recluso deixar de fazê-lo (BUCKLEY, 2014:394), o que poderá sugerir uma rutura pessoal – sendo certo que ex-companheiras (ou ex-companheiros, embora a literatura, tendo em conta a distribuição por género da população prisional, tenda a não referir estes últimos) e ex-amantes costumam ser fontes particularmente bem informadas e, nessa medida, apetecíveis (Brown, 1990: 62).

bem colocado para a recolha de informações (tarefa a que, de qualquer modo, conforme já referido, estes profissionais se dedicam de forma instintiva). O ponto essencial reside na qualidade da formação, bem como na presença de profissionais, esses sim, especializados, na fase da análise das informações recolhidas.

²¹ Por exemplo, detalhes tão singelos como um aumento de queixas dos reclusos, ajuntamentos de reclusos maiores do que o habitual e em locais pouco usuais, um número elevado de reclusos preferindo permanecer nas celas durante as horas de maior atividade ou recusando participar em atividades normalmente populares contam-se entre os indicadores identificados na literatura como potenciais sinais de que um motim ou outra perturbação de larga escala poderá estar iminente (P&PU-VOC, 1990: 13-15 e 19).

A HUMINT é insubstituível nas prisões, por proporcionar um acesso aprofundado a dados (com frequência, ao nível das motivações, intenções, rumores e “ambientes”) fora do alcance de meios mais sofisticados. As informações podem ser recolhidas através da escuta de conversas, da observação de comportamentos (designadamente, procurando padrões e desvios), da anotação de pedidos ou incidentes invulgares, assim como através de informadores (UNODC, 2015:59).

Os profissionais do sistema prisional devem saber reconhecer os momentos e lugares onde a probabilidade de os reclusos revelarem informações relevantes é maior, que poderão incluir as áreas das visitas, de refeições e de lazer, assim como durante as respetivas deslocações no interior da prisão ou durante o transporte no exterior (MATTHEWS, 2006: 12).

Em todo o caso, nunca é demais frisar que se exigem as maiores cautelas em tudo o que diz respeito à recolha, processamento e utilização de informações provenientes de informadores reclusos. Seja no recrutamento, na recolha das respetivas informações, no cultivo da relação, assim como no armazenamento e utilização dessas informações, a confidencialidade e discrição devem ser prioridades omnipresentes²².

A natureza fechada do meio prisional, por definição, dificulta a proteção do sigilo das revelações e o anonimato das fontes, dificuldade tão mais sentida quanto menor for o estabelecimento prisional (Brown, 1992: 58 e 60-61) ou mais estreitas as relações entre a população reclusa em determinada ala. Acresce que, na cultura prisional, a colaboração com as autoridades, através da denúncia de crimes ou da revelação de planos com vista à prática de atos ilícitos, constitui um ato de traição particularmente grave e censurável, que pode acarretar ao delator o ostracismo dos seus pares e, no limite, custar-lhe a vida (risco exponenciado ainda pela circunstância de se encontrar privado da liberdade, tendo, pois, menos por onde fugir) (NUNES, 2009: 52-54; COYLE, 2009: 64).

A fama de *chibo* pode perseguir um indivíduo durante muito tempo, com consequências sérias para a sua reputação, relações sociais e perspetivas futuras de segurança e bem-estar (pelo menos, durante o resto da sua pena, podendo, porém, não se ficar por aí) (Brown, 1992: 57-58). A simples suspeita, fundada ou não, de existirem informadores entre a população

²² PODBREGAR, HRIBAR e IVANUŠA (2015: 524-525), referindo-se à espionagem em geral, identificam quatro fases no processo de envolvimento de um agente: i) a identificação da necessidade de recolher certos dados por intermédio do agente; ii) seleção do candidato para a relação de *intelligence* (incluindo o *spotting* e a avaliação inicial da sua fiabilidade), iii) a abordagem ao candidato (o *pitch*), e iv) a aceitação pelo candidato da cooperação oculta com o serviço. Frisam ainda a necessidade de cultivar a *relação de intelligence* e de *construir o agente*, de forma contínua. V. também BARSH, 2012: 18-19.

prisional é, de resto, suscetível de gerar um clima de desconfiança e conflitualidade potencialmente explosivo. Embora seja comum a referência de que o respeito por esse código de honra prisional tem vindo a decair ao longo das últimas décadas, em particular em resultado do aumento do número de toxicodependentes e de traficantes nas prisões (BROWN, 1990: 64-67; HANSER, 2017: 241 e 252)²³, a posição de um informador continua a ser, em geral, muito mais arriscada no interior da prisão do que em liberdade.

A proteção das fontes é um imperativo ético e uma necessidade prática de qualquer sistema de informações. Tratando-se de indivíduos colocados sob a guarda do Estado, este tem um dever acrescido de proteção daqueles que colaboram com as autoridades. Por esse motivo, as Nações Unidas (UNODC, 2015:54) recomendam a regulamentação cuidadosa de salvaguardas relativas à gestão dos informadores reclusos, à interação com estes, ao registo das informações obtidas (*e.g.*, recorrendo a nomes codificados em lugar dos nomes reais das fontes, depósito em cofre), ao sistema de recompensas a atribuir aos informadores, aos elementos do pessoal que com eles podem contactar, entre outras questões²⁴.

Uma lição do universo da espionagem reside nas cautelas que devem rodear o recrutamento de indivíduos dependentes de drogas, de álcool, viciados no jogo²⁵, com comportamentos sexuais fora daquilo que é considerado a norma, pois essas constituem fragilidades que podem ser exploradas por outros, com vista a instrumentalizar o agente (LILLBACKA, 2017:121-122). Dadas as características próprias do ambiente prisional, dir-se-ia que esses riscos resultam exponenciados.

A literatura especializada identifica também alguns subgrupos no seio dos quais poderá ser tendencialmente mais fácil o recrutamento de informadores, como é o caso dos indivíduos

²³ Segundo Brown (1990: 66), tal deve-se não tanto à ascensão de uma nova cultura criminal, mas à circunstância de a estrutura mais massificada do comércio de estupefacientes trazer consigo uma profusão maior de participantes e testemunhas do que tipos de crime mais “tradicionais”, com vítimas bem definidas e um *modelo de negócio* assente em *cadeias de valor* com menos intervenientes.

²⁴ Os cuidados de segurança e discrição a ter poderão variar de acordo com as circunstâncias específicas de cada meio prisional, embora existam alguns princípios universais. Por exemplo: dentro de uma ala, toda e qualquer deslocação inusitada por um recluso à respetiva chefia, ou à direção do estabelecimento prisional, é encarada com suspeita pelos demais, não sendo incomum serem pedidas contas sobre o que se foi ali fazer. Por esse motivo, é sempre preferível que os encontros entre o informador e o *agent runner* ocorram em circunstâncias que aparentem total normalidade (*e.g.*, durante deslocação ao exterior, por motivo real ou, se necessário, simulado).

²⁵ Uma fonte referiu-nos, como perfil de recluso com particular tendência para facultar informações, “os dependentes...mas como também podem ser manipuladores, temos que ter muito cuidado com o que pretendem informar”.

colocados numa posição mais baixa na hierarquia prisional (BROWN, 1990:58)²⁶, ou ainda, curiosamente, a população reclusa feminina. A esse respeito, refere BROWN (1990: 60):

“Rose Giallombardo in a study of a women’s prison and three institutions for female juveniles concluded that female prisoner subcultures are derived from sex-role stereotypes imported from the wider society and that snitching is more common in women’s prisons because women lack such a strong sense of solidarity. She also noted lesser inmate sanctions against informing in women’s prisons. Ward and Kassebaum reached similar findings. (...) Joyce Ward in her description of the social organisation of a women’s prison in Britain noted the same apparent lack of solidarity and high level of informing”.

Os reclusos que recebem escassas ou nenhuma visitas poderão ser tendencialmente mais permeáveis a aliciamento mediante a oferta de bens escassos e valorizados no interior da prisão.

Já na fase do processamento das informações, será particularmente importante conhecer as motivações das fontes, em particular dos reclusos, para fornecerem informações ao sistema de inteligência prisional, pois trata-se de um fator determinante para a formulação de um juízo sobre a sua fidedignidade.

A esse respeito, a lista de motivações dos informadores formulada pelos agentes de narcóticos norte-americanos Malachi Harney e John Cross, em *The Informer in Law Enforcement* (com segunda edição em 1962) (*apud* BROWN, 1992: 62-64), aplica-se plenamente ao universo prisional. Assim, as motivações mais frequentes podem ser:

- *Medo e autopreservação*, seja da ação das autoridades, ou de outros reclusos;
- *Vingança*;

²⁶ Os reclusos mais vulneráveis na hierarquia tendem a ser mais vitimados, pelo que com frequentemente exibem um comportamento bastante impulsivo e reativos (traços *borderline*), tendendo a reagir de forma imponderada ou, pelo menos, sem um pensamento estratégico estruturado perante situações que suscitem um comportamento de fuga ou de contra-ataque. Neste sentido, poderão ser mais vulneráveis ao aliciamento para a delação (embora coloquem dificuldades especiais de segurança no desenrolar da relação de inteligência). Por seu turno, os reclusos posicionados no topo da hierarquia são, regra geral, aqueles que mais zelam pela harmonia prisional, conquanto esta vá ao encontro dos seus interesses, pelo que a probabilidade de revelarem informações é menor (e, quando o fazem, importará ter cuidados especiais na confirmação da veracidade, tendo em conta que, com frequência, desenvolvem uma mentalidade de *players*, com forte propensão para a manipulação com vista a seu ganho pessoal).

- *Motivos perversos, e.g.*, eliminação de um credor ou concorrente, fortalecimento da reputação enquanto informador, com vista a extorquir dinheiro de outros reclusos; desvio da atenção das autoridades de outros factos ou atividades²⁷;
- *Motivos egotísticos*, como seja o prazer associado à atenção que recebe;
- *Motivos mercenários*, no caso dos informadores que esperam, como contrapartida, um pagamento ou outra recompensa. Motivos frequentes incluem dinheiro e outros bens, certos favores ou privilégios na instituição relacionados com visitas, melhores condições de alojamento, de ocupação profissional, de atividades recreativas ou programas de reabilitação, transferências, saídas precárias e liberdades condicionais antecipadas (NUNES 2009, 6, 14, 54), ou uma condenação mais reduzida, no caso de presos preventivos (BARSH, 2012: 7);
- “*Complexo de Detetive*”, no caso daqueles para quem a atividade de deteção e prevenção do crime tem um valor lúdico;
- *Moralidade seletiva*, no caso dos reclusos que reprovam com especial veemência certos tipos de atividade criminosa;
- *Genuíno arrependimento e desejo de regeneração*²⁸;
- *Gratidão ou consideração pelo trabalho das autoridades ou pelo tratamento delas recebido*;
- *Demência ou excentricidade*.

MATTHEWS (2006:14) refere ainda, como motivações possíveis, o *sentimento patriótico* (em particular, por parte de condenados por crimes comuns relativamente a fenómenos de radicalização ou de crimes contra a paz pública ou segurança do Estado), bem como a *pura excitação relacionada com a circunstância de estar a fazer algo secreto e proibido, à luz dos códigos de conduta entre reclusos*.

²⁷ Neste caso, como no anterior, especiais cautelas devem ser adotadas na confirmação da fidedignidade da informação, pois não são incomuns as denúncias falsas.

²⁸ Os informadores desinteressados (*i.e.*, os verdadeiros arrependidos ou com genuína gratidão face às autoridades) são raros, mas podem ser os mais úteis e fiáveis (Brown, 1992: 63). Correspondem àquilo que na literatura referente à inteligência de segurança externa se refere como *espiões ideologicamente motivados* (LILLBACKA, 2017:117).

A par das motivações, importa ter em conta outras considerações, como é o caso da proximidade da fonte ao objeto das informações, possíveis limitações sensoriais, estados alterados de consciência, enviesamentos da fonte, o grau de experiência da fonte em lidar com o tema das revelações, assim como o historial de rigor da fonte (UNODC, 2015: 54 e 64).

A avaliação da credibilidade das fontes, quando se trata de reclusos, apresenta-se como um exercício particularmente exigente, porquanto alguns indicadores da qualidade de uma fonte que no exterior seriam bastante razoáveis, na prisão têm de ser apreciados sob outra luz. Por exemplo: como meio de prova ou até em contexto de inteligência policial, as revelações de um criminoso habitualmente geram desconfiança; ora, à partida (no que respeita aos presos condenados por decisão judicial transitada em julgado), ali, *criminosos são todos* – ou, pelo menos, foram-no. Outro exemplo: distúrbios de personalidade, como personalidade antissocial, psicopatia, sociopatia e narcisismo, assim como imaturidade, impulsividade e baixa tolerância à frustração, são considerados, em geral, no universo da espionagem, como características pouco recomendáveis para um candidato a agente encoberto, por poderem apresentar particulares riscos para si próprios e para terceiros (LILLBACKA, 2017:121-122). Todavia, a rejeição liminar de indivíduos com esses traços seria problemática num sistema de inteligência prisional, dado que tais distúrbios se encontram sobre-representados na população reclusa, por comparação à sociedade livre.

No que respeita à TECHINT, existem múltiplas ferramentas que podem ser usadas ao serviço da inteligência prisional, dependendo da legislação de cada Estado. Estas incluem a interceção de comunicações com vista a procurar mensagens codificadas ou não (NATION, 2015:3), o uso de dispositivos de escuta ambiental, de geolocalização, bem como a videovigilância, oculta ou não (UNODC, 2015:53)²⁹.

No domínio da oferta de drogas e do seu consumo em meio prisional, as técnicas de *Waste Water Analysis* (WWA) (CSJ, 2015:13 e 50-52) permitem determinar, com grande rigor, quase em tempo real, através da análise das águas residuais da prisão, o tipo e a quantidade de drogas consumidas, tendo vindo a ser implementadas com resultados muito promissores em alguns países (Austrália, EUA e Espanha). Embora não permita individualizar os consumidores, a WWA fornece resultados mais fiáveis sobre a quantidade de substâncias ilícitas a circular no interior do estabelecimento prisional em cada momento do que os testes aleatórios,

²⁹ O uso ilícito de telemóveis pelos reclusos, constituindo uma infração à disciplina prisional, poderá, por hipótese, ser pontualmente tolerada, nos limites da legislação aplicável em cada Estado, tendo em conta a utilidade da interceção de comunicações para a recolha de informações, ou para a investigação criminal (THIERRY, 2018).

fornecendo informações que permitem identificar padrões e nexos causais mediante o cruzamento com outros dados, bem como canalizar os meios disponíveis de prevenção e repressão do tráfico. Além disso, sendo por natureza discreto, este método não implica qualquer perturbação das rotinas prisionais e exige escassa mão-de-obra.

Além da produção de informações que tragam valor acrescentado ao processo decisório, um sistema de inteligência prisional deve manter relações de colaboração próxima e partilha de informações com as forças e serviços de segurança. As prisões podem ser uma importante fonte de informações que ajudem a prevenir ameaças à segurança interna, tal como as polícias e os serviços de informações poderão dispor de conhecimentos relevantes para a prevenção de ameaças à segurança prisional³⁰.

A esse respeito, as Nações Unidas recomendam o estabelecimento de protocolos entre os serviços prisionais e as polícias com vista à partilha de informações, que contemplem a criação de pontos focais em cada uma das estruturas ou mesmo o destacamento de profissionais de *intelligence* prisional e policial para trabalhar junto dos órgãos de polícia e dos serviços prisionais, respetivamente (UNODC, 2015: 51).

Importa referir um último aspeto crítico da missão de qualquer sistema de inteligência, que no meio prisional ganha características próprias: ser capaz de prevenir e contrariar quaisquer ofensivas de infiltração e subversão.

Esta preocupação incide, desde logo, sobre a proteção devida ao sigilo das informações recolhidas e aos produtos de inteligência gerados. O uso indevido ou a divulgação, para além dos seus destinatários, de informações sensíveis pode pôr em risco a segurança das prisões, a segurança interna do Estado, assim como daqueles que trabalham no sistema de informações e das suas fontes (em particular, quando se trata de cidadãos reclusos). Assim, especiais cuidados devem ser empreendidos no sentido de assegurar a integridade de todos quantos trabalham no sistema de inteligência prisional, a segurança das instalações (físicas e digitais) onde as informações são armazenadas e trabalhadas, bem como da sua transmissão (UNODC, 2011:39-41). A defesa das instituições e mecanismos do sistema prisional contra ações de

³⁰ As autoridades policiais, em virtude das suas funções, encontram-se, por vezes, em melhor posição para se aperceberem de factos com importância para a gestão das prisões, como por exemplo o planeamento de atentado contra um recluso por indivíduos em liberdade, a ocorrência de comunicações ilícitas com o exterior (por exemplo, através de telemóveis contrabandeados para o interior da prisão) constatada através de escutas telefónicas, ou certas situações de corrupção de funcionários prisionais (BUCKLEY, 2014:395).

infiltração e instrumentalização constitui também, por excelência, uma missão de inteligência prisional.

Os *gangs* prisionais norte-americanos fornecem dois exemplos do tipo de ameaças potenciais para os quais a inteligência prisional deve estar alertada. Por um lado, sendo comum, nos EUA, o envio para unidades segregadas (*protective custody*) dos ex-membros de *gangs* que decidem colaborar com as autoridades fornecendo informações, são igualmente comuns as tentativas desses grupos de infiltrar *falsos arrependidos* como *toupeiras* nessas unidades, de modo a recolher informações sobre as confissões feitas e vingar o ato de traição. Todavia, poucas campanhas de infiltração terão atingido proporções tão impressionantes como aquela levada a cabo pela *Mexican Mafia*, um *gang* prisional da Califórnia, nos anos 70 do século XX. A organização conseguiu infiltrar membros seus (cinicamente apresentados como ex-membros regenerados, ou seja, alguém que estaria em condições de servir de mediador ou de mentor) nos programas de reabilitação de toxicodependentes e de membros de *gangs*, assim como em ONG do exterior que geriam tais programas em parceria com a administração prisional. A certa altura, alguns desses programas transformaram-se, na sugestiva expressão de GAYRAUD (2010:20-22), em *clubhouses para gangsters*, conseguindo assim a *Mexican Mafia* reduzir as penas dos seus membros, assegurar uma cobertura institucional para os contactos entre traficantes e consumidores de drogas e uma maior facilidade nas comunicações entre membros do *gang* na prisão e no exterior.

Porém, não é sequer necessário recorrer a exemplos tão extremos para identificar um mal suscetível de minar por dentro o bom funcionamento e a credibilidade de qualquer sistema prisional: a corrupção. A inteligência prisional deve estar particularmente desperta para esta realidade - assim como para as hipóteses de manipulação ou condicionamento do *staff* por reclusos (UNODC, 2015:37) -, pois o risco de corrupção é particularmente intenso em meio prisional, desde logo, entre outros fatores, porque os reclusos encontram-se dependentes das autoridades para a satisfação de praticamente todas as suas necessidades quotidianas, porque a interação quotidiana entre guardas e reclusos tende a desenvolver uma relação *simbiótica* (HANSER, 2017:245), que constitui um fator de risco para a integridade ética daqueles, e porque a natureza fechada das prisões torna o escrutínio público mais difícil (UNODC, 2017:1). A descoberta de casos de corrupção, assim como a recolha de indícios, poderá ser dificultada, em muitos países, pela existência, no seio do pessoal prisional, de uma subcultura de autoproteção corporativa que rejeite a denúncia entre os pares, um pouco à semelhança

daquela que existe entre reclusos (HANSER, 2017:249), ou, no mínimo, uma certa relutância em *arranjar problemas*, para si próprios e para os colegas.

A inteligência prisional apresenta, assim, algumas especificidades interessantes, que importa ter em conta na conceção do sistema, nas práticas de recolha e tratamento de informações, na formação do pessoal e nas regras e manuais de procedimentos que deverão reger todas as operações de *intelligence* (UNODC, 2015:47).

5. INTELLIGENCE PRISIONAL EM PORTUGAL

Em Portugal, o sistema prisional é administrado pela DGRSP, serviço central da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa, na esfera do Ministério da Justiça³¹. A rede é composta por 49 estabelecimentos prisionais, incluindo um de nível de segurança especial, 43 de segurança alta e cinco de segurança média (DGRSP, 2017:19-20).

A 31 de dezembro de 2017, a população prisional era de 13.440 reclusos (cerca de 15% presos preventivos e os demais, condenados; 93,6% do sexo masculino e 6,4% do sexo feminino), o que perfaz um rácio de encarceramento de 130 por 100.000 habitantes. As condenações por crimes contra o património são prevalentes (29,3%), seguindo-se os crimes contra as pessoas (26%) e os crimes relativos a estupefacientes (17,2%) (SSI 2018, 131-132).

Em virtude de um conjunto de fatores socioculturais e históricos, assim como da posição periférica de Portugal, a criminalidade violenta e altamente organizada não constitui uma ameaça tão intensamente sentida como noutras latitudes, tão pouco se debatendo o país com ameaças terroristas ou fenómenos expressivos de radicalismo, nas prisões ou fora delas. Apesar dessa feliz combinação de circunstâncias, a inserção de Portugal num espaço transnacional de liberdade de circulação de pessoas e mercadorias, reclama das autoridades (em particular, da DGRSP) uma particular atenção a um conjunto de fenómenos que se traduzem em ameaças reais à segurança interna, como a radicalização e o terrorismo, em moldes cada vez mais difusos e complexos; os extremismos políticos violentos, que têm crescido em expressão um pouco por toda a Europa; as estruturas criminosas transnacionais, que operam neste país, ainda que servindo-se dele como mera plataforma logística, em mercados como o tráfico de estupefacientes, o tráfico de seres humanos, o auxílio à imigração

³¹ Nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 123/2011, de 29 de dezembro, alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 61/2016, de 12 de setembro e 89/2017, de 21 de agosto, bem como do Decreto-Lei n.º 215/2012, de 28 de setembro.

ilegal, o tráfico de armas, o contrabando e a contrafação; a criminalidade de grupos violentos e organizados, seja oriundos de zonas urbanas sensíveis, seja de outras géneses, como os envolvidos em negócios relacionados com a segurança privada em estabelecimentos de diversão noturna e os *gangs* de motociclistas (SSI, 2018: 69-72).

Compete à DGRSP, nos termos da sua lei orgânica³², manter em funcionamento um sistema de informações de segurança prisional e assegurar a sua articulação com o sistema nacional de segurança interna.

Embora não exista uma enunciação legal dos objetivos gerais do sistema de inteligência prisional, o objeto da avaliação de segurança dos reclusos, exercício de informações por excelência, fornece-nos pistas importantes a esse respeito³³. Este sistema visa, pois, a recolha, tratamento, análise e disseminação de informações que permitam determinar e agir sobre os riscos para a segurança dos próprios reclusos e de terceiros, tanto dentro da prisão, como para a comunidade, no exterior, ou para as vítimas, designadamente:

- Evasões e tiradas de reclusos, tanto do interior dos estabelecimentos prisionais como no decurso de diligências no exterior;
- Atuações coletivas contra a ordem e a segurança prisional, a prática de atos violentos, individuais ou coletivos, entre reclusos ou contra funcionários;
- Atividades ilícitas no interior dos estabelecimentos prisionais ou a partir destes;
- Entrada e circulação no interior dos estabelecimentos prisionais de objetos e substâncias ilícitas ou suscetíveis de afetar a segurança, designadamente armas, explosivos, dinheiro, telemóveis e substâncias estupefacientes;
- Contactos não autorizados com o exterior (com vítimas, coarguidos, colaboradores em actividade ilícita, etc.).

Verifica-se, pois, que à semelhança de vários outros sistemas de informações prisionais observados, também em Portugal se conjugam preocupações de segurança prisional

³² V. a alínea s) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 215/2012, de 28 de setembro.

³³ V. o n.º 4 do artigo 67.º do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais (RGEP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 51/2011, de 11 de abril, na versão resultante da Lei n.º 94/2017, de 23 de agosto.

propriamente dita com preocupações de segurança interna, muito embora estas não sejam individualmente identificadas na lei³⁴.

Este sistema é encimado, ao nível central, pelo diretor-geral de reinserção e serviços prisionais, enquanto principal decisor e consumidor de inteligência prisional, que, apoiado pela Direção de Serviços de Segurança (DSS), assegura o planeamento e direção superior do sistema de informações, define aquilo que é necessário saber e os meios a adotar para adquirir as informações necessárias. A DSS incluiu, até 2016³⁵, uma Divisão de Vigilância, Segurança e Análise de Informação, a que competia, designadamente, supervisionar a recolha, pelos estabelecimentos prisionais, das informações relativas à avaliação de segurança dos reclusos e à manutenção da ordem e segurança, bem como formular orientações de pesquisa de informações³⁶. Apesar da extinção desta Divisão, as competências da DSS não sofreram alteração, pelo que estas funções continuam a ser exercidas, ainda que sem uma subunidade orgânica a elas especificamente dedicada.

A fase da pesquisa de informações, à semelhança do que se verificou a propósito da generalidade dos sistemas de *intelligence* prisional, é dominada pela recolha de informações pelo *staff* dos estabelecimentos prisionais, em particular pelos guardas³⁷ - a par da já referida DSS, que também leva a cabo alguma recolha direta de informações, quando adequado³⁸.

Ao nível da recolha de informações nas prisões, relevância central é assumida pelos Serviços de Vigilância e Segurança (SVS), regra geral liderados por uma chefia do corpo da guarda prisional, que responde diretamente perante o diretor da prisão (ou perante o diretor-geral,

³⁴ Segundo esclareceu o diretor da Direção de Serviços de Segurança da DGRSP, particular atenção é dedicada ao acompanhamento de fenómenos de criminalidade grupal e organizada. No que respeita à radicalização, ainda que até à data não tenham sido sinalizadas manifestações preocupantes desse fenómeno no sistema prisional português, os serviços mantêm uma postura atenta a essa realidade, tendo vindo a investir em ações de formação na área da deteção dos respetivos sinais e da abordagem ao problema.

³⁵ V. a alínea b) do n.º 4 do Despacho 4191/2016, de 23 de março, do Diretor-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, publicado no *Diário da República* n.º 58/2016, Série II, de 2016-03-23, sobre a estrutura orgânica flexível da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais.

³⁶ V. a alínea i) do artigo 6.º da Portaria n.º 118/2013, de 25 de março, do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Justiça, que fixa a estrutura nuclear da DGRSP, bem como os pontos 3 e 3.1 do Despacho n.º 9954/2013, de 11 de julho de 2013, do Diretor-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, relativo à criação de unidades orgânicas flexíveis dos Serviços Centrais, publicado no *Diário da República* n.º 145/2013, Série II, de 30 de julho de 2013.

³⁷ Constituem, em particular, competências dos elementos do corpo da guarda prisional, “observar os reclusos nos locais de trabalho, recintos ou zonas habitacionais, com a discrição possível, a fim de detetar situações que atentem contra a ordem e a segurança dos serviços ou contra a integridade física e moral de todos os que se encontrem no estabelecimento”, “prevenir e combater a criminalidade em meio prisional, em coordenação com as forças e serviços de segurança” e “prevenir a prática dos demais atos contrários à lei e aos regulamentos”, nos termos, respetivamente, das alíneas c), l) e m) do n.º 1 do artigo 27.º do Estatuto do Corpo da Guarda Prisional (ECGP), aprovado pela Lei n.º 6/2017, de 2 de março, na versão resultante do Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro.

³⁸ V. a alínea h) do artigo 6.º da Portaria n.º 118/2013, de 25 de março, do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Justiça.

no caso dos estabelecimentos prisionais de gestão partilhada), que estão incumbidos de assegurar a ordem e a segurança, a avaliação de segurança e as informações³⁹.

Os SVS dividem-se entre as Unidades Operacionais (formadas pelos elementos do corpo da guarda prisional nas alas) e a Unidade de Apoio, congregando importantes competências no domínio da recolha de informações: desde a observação dos reclusos que é rotineiramente exercida pelos guardas, à emissão de pareceres em matérias de avaliação de segurança dos reclusos, concessão de licenças de saída e concessão da liberdade condicional (que se encontra a cargo do chefe dos SVS e que constitui um importante trunfo negocial na obtenção de informações junto da população reclusa, a par da transferência, cuja decisão compete ao diretor-geral, podendo resultar da iniciativa do diretor da prisão, acompanhada de parecer dos SVS⁴⁰, ou da colocação em regime aberto, no interior ou no exterior, cuja decisão compete ao diretor do estabelecimento prisional e ao diretor-geral, respetivamente, e cuja iniciativa, em ambos os casos, pode provir dos serviços centrais, dos serviços do estabelecimento prisional ou do recluso⁴¹), à “pesquisa, tratamento, análise e difusão das informações de segurança”, confiada à Unidade de Apoio⁴².

Importa, desde logo, destacar como instrumento essencial de recolha de informações, a cargo dos elementos do corpo da guarda prisional, a observação dos reclusos⁴³, seja ela presencial ou através da videovigilância (neste caso, só admitida nos espaços comuns e na área circundante do estabelecimento prisional), tendo por objetivo o conhecimento dos seus movimentos, atividades e comportamento habitual, a sua inserção em grupos, assim como o seu relacionamento com os demais e a influência, benéfica ou nociva, que sobre estes exercem. Aqui reside o cerne da já referida segurança dinâmica. A lei determina que os factos e circunstâncias relevantes para a ordem e segurança do estabelecimento prisional que sejam constatados por este meio são imediatamente comunicados à hierarquia e objeto de informação escrita.

Ainda que visando mais a manutenção da ordem e disciplina nas prisões do que propriamente a recolha e processamento de informações, importa ainda referir o dever, que impende sobre todos os funcionários dos serviços prisionais, de levantar auto de notícia, a apresentar ao

³⁹ V. a alínea d) do n.º 2 do artigo 2.º e os artigos 7.º a 10.º da Portaria n.º 286/2013, de 9 de setembro, da Ministra de Estado e das Finanças e da Ministra da Justiça, que define a estrutura orgânica, o regime de funcionamento e as competências dos órgãos e serviços dos estabelecimentos prisionais.

⁴⁰ V. o n.º 3 do artigo 22.º do CEPMPL e artigo 22.º do RGEP.

⁴¹ V. os artigos 180.º e 181.º do RGEP.

⁴² V. o artigo 14.º da Portaria n.º 286/2013, de 9 de setembro, da Ministra de Estado e das Finanças e da Ministra da Justiça.

⁴³ V. o artigo 148.º do RGEP.

diretor, sempre que presenciem ou obtenham conhecimento (inclusivamente, através de denúncia) de qualquer facto praticado por recluso que constitua infração disciplinar⁴⁴.

Ao contrário do que sucede nalgumas jurisdições, em Portugal os serviços prisionais não estão legalmente habilitados a efetuar interceção de telecomunicações, dado que esse tipo de intervenção é da exclusiva competência dos órgãos de polícia criminal, mediante autorização judicial, nos termos e com os limites previstos no Código do Processo Penal⁴⁵ (embora os contactos telefónicos possam ser objeto de controlo presencial, por despacho do diretor, quando coloquem em perigo as finalidades da execução da pena, ou quando exista fundada suspeita da prática de crime, ou ainda por razões relativas à proteção da vítima, ou de ordem e segurança⁴⁶). Todavia, os serviços prisionais podem exercer algum controlo sobre os contactos dos reclusos com o exterior, com vista à recolha de informações úteis, por diversas vias.

No que respeita a visitas, estas podem ser controladas através de videovigilância, bem como mediante controlo auditivo *presencial* de um funcionário (trata-se de um método com utilidade limitada para a recolha de informações, sendo a lei omissa quanto ao controlo auditivo dissimulado, *e.g.* através de dispositivo de escuta, donde se conclui não ser admitido)⁴⁷.

No que toca ao controlo da correspondência e encomendas, os serviços prisionais gozam de uma maior liberdade. Com efeito, a leitura da correspondência pode ser ordenada, por despacho do diretor do estabelecimento prisional, quando se considere que aquela pode pôr em causa as finalidades da execução da pena, ou quando exista fundada suspeita da prática de crime, ou ainda por razões relativas à proteção da vítima, ou de ordem e segurança, podendo essa decisão não ser comunicada ao recluso, em caso de receio de grave prejuízo para os objetivos que o controlo em questão pretende acautelar (devendo estas decisões ser comunicadas ao Ministério Público e ao tribunal de execução de penas)⁴⁸.

⁴⁴ V. o artigo 162.º do RGEP.

⁴⁵ V. o artigo 27.º da Lei de Segurança Interna (LSI), aprovada pela Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, na versão resultante do Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de maio, assim como os artigos 187.º e 188.º do Código do Processo Penal.

⁴⁶ V. o artigo 71.º do CEPMPL. Este mecanismo parece ter um objetivo mais dissuasor do que propriamente de recolha de informações. O n.º 3 refere a possibilidade de a decisão de controlo presencial dos contactos telefónicos não ser comunicada ao recluso em caso de fundado receio de grave prejuízo para os valores que se pretendem acautelar através desse controlo, parecendo, porém, algo improvável que o recluso, em qualquer caso, não se aperceba de que a sua chamada telefónica está a ser controlada presencialmente, ou seja, por um guarda colocado ao seu lado à escuta.

⁴⁷ V. o n.º 2 do artigo 63.º do CEPMPL e o artigo 114.º do RGEP.

⁴⁸ V. os artigos 68.º e 69.º do CEPMPL e 131.º do RGEP.

De notar que impende um dever de sigilo sobre os funcionários que tomem conhecimento do conteúdo de comunicações dos reclusos, que, nos termos da lei, apenas pode (ou *deve*, dir-se-ia com maior rigor, face aos valores em presença) ser quebrado na medida do absolutamente necessário para prevenir ou impedir a prática de crime, proteger a vítima ou salvaguardar a ordem e segurança da prisão⁴⁹.

Refira-se que não existe um regulamento interno ou um manual de boas práticas, aplicável a todo o universo dos serviços prisionais, que harmonize os procedimentos ao nível da recolha, reporte e processamento da informação e, por esse motivo, existem algumas diferenças de atuação prática pelos SVS de diferentes estabelecimentos prisionais – prevê-se, brevemente, um investimento nessa área, com o aperfeiçoamento dos canais de transmissão de dados, garantindo assim uma maior e mais eficiente centralização das informações na DSS. A recolha e tratamento de informações em meio prisional constitui matéria de formação obrigatória dos guardas prisionais⁵⁰, tendo a DGRSP vindo a apostar significativamente também na formação dos diretores e das chefias nesta área, em colaboração com as forças e serviços de segurança, com vista a esbater essas variações e gerar uma cultura de inteligência mais intensa e uniforme no seio dos serviços prisionais.

Os dados obtidos através da observação direta e dos demais meios de obtenção de informações vão contribuir para um exercício de *intelligence* por excelência, que é a avaliação de segurança dos reclusos, efetuada pelos SVS, com o apoio dos demais serviços dos estabelecimentos prisionais, sob supervisão da DSS.

Até 72 horas após o ingresso de cada recluso, é feita uma primeira avaliação dos riscos e exigências no tocante à segurança de terceiros e do próprio, com base nas informações constantes do sistema de informação prisional (que será focado adiante), dos dados provenientes dos órgãos de polícia criminal, dos elementos obtidos do próprio recluso e dos serviços centrais. Esta avaliação, que tem em conta os riscos já referidos acima, que são elencados pelo nº 5 do artigo 67º do RGEP, é completada no prazo de 60 dias, tendo por base entrevistas com o recluso e com elementos do seu agregado familiar, recolha de informações atuais sobre o seu meio social e familiar, análise de dados resultantes do processo (ou de outros anteriores), assim como da sua conduta e atitudes desde o ingresso, podendo ser solicitados elementos a outras entidades, designadamente às forças e serviços de segurança⁵¹.

⁴⁹ V. o artigo 73.º do CEPMPL.

⁵⁰ V. a alínea c) do n.º 1 do artigo 7.º do ECGP.

⁵¹ V. os artigos 19.º e 67.º do CEPMPL e 19.º do RGEP.

Ao longo dos últimos anos, a área da avaliação de segurança sido alvo de grande investimento pela DGRSP, com vista ao desenvolvimento de metodologias mais objetivas de avaliação e de gestão do risco (GONÇALVES e PINTO, 2018: 16-19).

Um importante repositório de informações é o processo individual único de cada recluso, que congrega toda a informação disponível respeitante à vida do recluso, desde o seu ingresso no sistema prisional, assim como sobre o processo penal no âmbito do qual foi condenado. Em particular, inclui-se aí a avaliação inicial e as avaliações de segurança subsequentes e todas as “informações, notícias e relatórios” relevantes para essa avaliação, o registo disciplinar e o registo das visitas. Este processo só pode ser consultado pelo recluso ou seu representante legal, pelo seu advogado, pela direção da prisão, pelos técnicos responsáveis pelo acompanhamento do recluso, pelo responsável pelos serviços de vigilância, pelos serviços de reinserção social e de inspeção, pelo Ministério Público e pelo tribunal de execução de penas. Importa referir que, para além das limitações ao acesso a documentos classificados ou nominativos relativos a terceiros, a consulta do processo pelo recluso, pelo seu representante legal ou advogado, é realizada sempre na presença de funcionário, não sendo admitida a confiança do processo. Além disso, o diretor do estabelecimento prisional pode determinar que o acesso a determinados elementos constantes do processo individual seja reservado às pessoas por si autorizadas, quando considere que o conhecimento desses elementos pode pôr em causa a ordem e a segurança⁵².

Outro instrumento importante é o sistema de informação prisional, o qual constitui uma base de dados com tratamento automatizado, onde, a par dos dados constantes dos processos individuais dos reclusos, são incluídos, designadamente⁵³:

- Os dados respeitantes ao registo de ingresso de cada recluso no sistema prisional;
- Transferências, saídas e a libertação dos reclusos;
- Os dados do processo clínico individual (embora com acesso restrito ao recluso e aos técnicos de saúde responsáveis pelo seu acompanhamento);
- Os reclusos matriculados em cada curso ou ação de formação;

⁵² V. os artigos 16.º do RGEP e 18.º do CEPMP.

⁵³ V. o artigo 4.º, n.º 4 do artigo 31.º, n.º 8 do artigo 56.º, n.º 4 do artigo 72.º, n.º 7 do artigo 74.º, n.º 1 do artigo 110.º, n.º 4, do artigo 118.º, n.º 4, do artigo 119.º, n.º 2, do artigo 158.º, artigo 172.º do RGEP; artigo 3.º, do Decreto-Lei n.º 144/2001, de 26 de abril, que regulamenta a base de dados da Direção-Geral dos Serviços Prisionais.

- O registo das visitas, incluindo os nomes dos reclusos visitados e os nomes, domicílios, números de documento de identificação pessoal, datas e horas de entrada e saída dos visitantes, assim como a natureza da relação destes com os reclusos;
- A não autorização de visitas, sua proibição, suspensão e prorrogação;
- A proibição ou restrição a reclusos do contacto com outros reclusos determinados ou o acesso a espaços comuns, bem como os respetivos fundamentos;
- O número de cada processo disciplinar, o facto que originou a sua instauração e respetiva data, a aplicação de medidas cautelares, a decisão final e a eventual impugnação judicial;
- Incidentes prisionais;
- Regime e medidas de flexibilidade da execução;
- Quantias em dinheiro entregues por visitantes, bem como os remetentes e endereços de correspondência enviada e recebida (neste caso, apenas se for relevante para processo penal, ou se houver suspeitas de perigo para a segurança e a ordem do estabelecimento prisional, ou for de recear um efeito nocivo para o recluso ou para a sua reinserção social).

Estes dados são, nos termos da lei, recolhidos a partir dos documentos produzidos pela própria administração prisional, das comunicações efetuadas pelos tribunais à DGRSP, de informações obtidas junto das forças de segurança, órgãos de polícia criminal e outros serviços públicos e de entrevistas realizadas aos reclusos, havendo a preocupação de assegurar que os dados são exatos, pertinentes e atuais, devendo distinguir-se claramente os dados factuais dos dados obtidos a partir de apreciações sobre factos⁵⁴.

O acesso a esta base de dados depende de autorização pelo diretor-geral, que define o grau de acesso de cada funcionário ou dirigente da DGRSP, em razão das necessidades das suas funções, sendo emitida uma chave de acesso adequada. Para proteção do sistema, são objeto

⁵⁴ V. o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 144/2001, de 26 de abril.

de controlo o acesso às instalações onde se procede ao tratamento de informações, aos suportes de dado, a inserção de dados, a sua transmissão, comunicação e transporte⁵⁵.

Sendo certo que os SVS das prisões efetuam algum trabalho de processamento e análise de informações, o tratamento centralizado das informações provenientes dos vários estabelecimentos prisionais encontra-se confiado à DSS, serviço que recentemente recebeu um reforço de meios humanos, prevendo-se novos investimentos na formação profissional especializada em técnicas de recolha, processamento e análise de informações, assim como em equipamentos.

Os produtos de *intelligence* gerados pela DSS incluem relatórios e *briefings ad hoc*, assim como análises periódicas respeitantes à segurança prisional, sendo que a face desse trabalho mais visível para o exterior se traduz no contributo da DGRSP para os *Relatórios Anuais de Segurança Interna* (RASI).

Embora a qualificação legal da DGRSP, à luz da sua inclusão no Sistema de Segurança Interna (SSI), seja algo dúbia⁵⁶, a administração prisional encontra-se profundamente envolvida em diversos órgãos deste sistema, cuja missão passa, na parte que diz respeito ao tema deste artigo, por assegurar a cooperação entre forças e serviços de segurança, “designadamente através da comunicação de informações que, não interessando apenas à prossecução dos objetivos específicos de cada um deles, sejam necessárias à realização das finalidades de outros, salvaguardando os regimes legais do segredo de justiça e do segredo de Estado”⁵⁷.

Com efeito, o diretor-geral tem assento no Conselho Superior de Segurança Interna e no Gabinete Coordenador de Segurança, podendo participar na Unidade de Coordenação Antiterrorismo a convite do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, sendo ainda de notar que a lei determina a presença de um oficial de ligação da DGRSP no secretariado

⁵⁵ V. os artigos 6.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 144/2001, de 26 de abril.

⁵⁶ A LSI exclui a DGRSP da sua enumeração de forças e serviços de segurança (que apenas inclui, nos termos do artigo 25.º, a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, o Serviço de Informações de Segurança, a Autoridade Marítima Nacional e a Autoridade Aeronáutica), muito embora pareça óbvio que este organismos participa da segurança interna, definida pelo artigo 1.º da própria LSI como “a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”. Apesar disso, a LSI atribui à DGRSP um protagonismo muito mais intenso nos órgãos e *fora* do Sistema de Segurança Interna do que aquele de que gozam forças e serviços de segurança assim qualificadas pela lei, razão pela qual, na prática, a DGRSP tem vindo a ser encarada como entidade de natureza equiparada à das forças e serviços de segurança, aplicando-se-lhe o essencial dos mesmos direitos e deveres.

⁵⁷ V. o n.º 2 do artigo 6.º da LSI.

permanente do Gabinete Coordenador de Segurança⁵⁸, que é assegurado pela DSS, tendo em conta a sua competência legal para articular com as forças de segurança, designadamente no âmbito da partilha de informações⁵⁹. Os representantes locais da DGRSP (habitualmente, diretores de estabelecimentos prisionais) participam nas reuniões dos gabinetes coordenadores das regiões autónomas e dos gabinetes coordenadores distritais⁶⁰. Embora a DGRSP não seja um órgão de polícia criminal, o diretor-geral é membro permanente do Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal (ou seja, este órgão não pode reunir sem a sua presença)⁶¹. Todos estes *fora* constituem canais de partilha de informações entre diferentes forças e serviços com atribuições na área da segurança interna.

Outro instrumento de cooperação, cuja utilidade é realçada pelo diretor da DSS⁶², são as equipas mistas de prevenção da criminalidade (EMPC), que são criadas pelo Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna e reúnem mensalmente (com coordenação dos trabalhos assumida de forma rotativa, trimestralmente) os representantes máximos regionais da Guarda Nacional Republicana, da Polícia de Segurança Pública, da Polícia Judiciária, do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, do Serviço de Informações de Segurança, da Polícia Marítima, do Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna e da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais. Encontram-se atualmente em funcionamento as EMPC dos distritos de Faro, Setúbal, Lisboa, Porto, Leiria, Braga e Aveiro (tendo estas três últimas sido criadas em 2017) (SSI, 2018: 104-105).

Em suma, os serviços prisionais, seja no plano nacional, regional ou distrital, desenvolvem uma intensa atividade de partilha de informações com os órgãos de polícia criminal e outras forças

⁵⁸ V. a alínea m) do n.º 2 do artigo 12.º, n.ºs 2 e 5 do artigo 21.º e n.º 6 do artigo 23.º da LSI.

⁵⁹ V. a alínea w) do artigo 6.º da Portaria n.º 118/2013, de 25 de março, do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Justiça.

⁶⁰ V. os n.ºs 1 e 2 do artigo 24.º da LSI.

⁶¹ V. o artigo 13.º da Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC), aprovada pela Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, na versão introduzida pela Lei n.º 57/2015, de 23 de junho.

⁶² Em sentido idêntico, refere-se no RASI 2017 (SSI, 2018:105): “Traduzindo a vontade expressa pelas FSS, a conceção e a implementação de equipas mistas da prevenção da criminalidade (EMPC) constituem uma mais-valia na definição de estratégias e procedimentos preventivos e assumem-se como palco privilegiado do reforço de sinergias”. Algo contraditoriamente, porém, a figura das equipas mistas destinadas à prevenção de crimes graves e violentos de prevenção prioritária, que havia sido criada pelo n.º 2 do artigo 12.º da Lei n.º 38/2009, de 20 de julho (que define os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2009-2011), desapareceram nas versões subsequentes desse exercício de programação da política criminal, restando apenas as equipas mistas, não de prevenção, mas de investigação criminal, a constituir pelo Procurador-Geral da República (v. também o artigo 7.º da Lei n.º 72/2015, de 20 de julho, relativa ao biénio 2015-2017, e o artigo 15.º da Lei n.º 96/2017, de 23 de agosto, relativa ao biénio de 2017-2019). Apesar disso, conforme se verá, esta supressão legal da menção expressa a esta figura não tem impedido a constituição de novas EMPC pelo Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, tendo em conta as competências de coordenação que lhe são confiadas pela LSI (em particular, pelo disposto no n.º 1, nas alíneas c) e d) do n.º 2 e na alínea a) do n.º 3 do artigo 16.º).

e serviços de segurança. A esse respeito, no Decreto-Lei n.º 144/2001, de 26 de abril⁶³, que regulamenta a base de dados da ex-Direção-Geral dos Serviços Prisionais (DGSP), houve o cuidado de reger a comunicação de dados pessoais provenientes do sistema de informação prisional. Assim, a par das situações em que os dados são comunicados por determinação de autoridade judiciária, estes podem ainda ser partilhados, no âmbito da cooperação legalmente prevista com forças de segurança e policiais ou serviços públicos, quando devidamente identificados e no quadro das respetivas atribuições legais, quando exista obrigação ou autorização legal nesse sentido ou autorização expressa da Comissão Nacional de Proteção de Dados, ou ainda quando esses dados sejam indispensáveis ao destinatário para a execução das suas competências, desde que a finalidade da recolha ou do tratamento daqueles pelo destinatário não seja incompatível com a finalidade determinante da recolha na origem ou com as obrigações legais da ex-DGSP. A atual DGRSP mantém o dever de avaliar e indicar o grau de exatidão ou fiabilidade dos dados a comunicar, assim como de confirmar junto da fonte os elementos que comportem apreciações sobre factos.

Tal como os serviços prisionais são importantes fornecedores de informações relevantes para a prossecução das missões das forças e serviços de segurança, também estas partilham com a DGRSP uma quantidade significativa de informações relevantes para a manutenção da segurança em meio prisional. Esta partilha poderia, em todo o caso, ser ainda mais célere e eficiente caso se assegurasse o acesso dos serviços prisionais ao sistema integrado de informação prisional e a interoperabilidade entre o sistema de informação prisional e a plataforma para o intercâmbio de informação criminal, da qual os serviços prisionais se encontram arredados, por não serem órgão de polícia criminal⁶⁴ (embora, conforme vimos, tenham assento no respetivo conselho coordenador e tenham um papel fundamental na prevenção e investigação da criminalidade). Essa integração exigiria, porém, uma alteração legislativa que clarificasse o papel da DGRSP no âmbito do SSI.

Em geral, o sistema de *intelligence* prisional existente em Portugal tem-se revelado eficaz na prevenção das ameaças existentes, o que é evidenciado pela circunstância de os serviços prisionais não terem, ao longo dos últimos anos, sido surpreendidos por situações graves que sejam imputáveis à falta de informação rigorosa e atempada.

⁶³ V. os artigos 7.º e 8.º.

⁶⁴ V. o artigo 11.º da LOIC e a Lei n.º 73/2009, de 12 de agosto, na versão resultante da Lei n.º 38/2015, de 11 de maio, que estabelece as condições e os procedimentos a aplicar para assegurar a interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal.

CONCLUSÕES

O meio prisional é terreno fértil em ameaças e em oportunidades, no plano da segurança intramuros e da segurança das sociedades em geral. Administrações prisionais apoiadas em sistemas de inteligência bem estruturados, com regras claras sobre os vários exercícios que enformam o ciclo de informações e com pessoal devidamente treinado para o seu desempenho e imbuído de uma forte cultura de *intelligence*, com canais de partilha de informações com as forças e serviços de segurança assentes na confiança mútua, tornam-se mais aptas a prever e prevenir ameaças clássicas, a adaptar-se a novos riscos, a assegurar um mais pleno cumprimento da função ressocializante das penas e a contribuir para sociedades mais seguras.

Se é certo que, em diversos aspetos, a população reclusa se limita a refletir fenómenos sociais mais vastos, presentes na sociedade em geral e, em particular, nos meios criminais no exterior (e, nessa medida, a produção de informações em meio prisional partilha características com a inteligência criminal, tal como é cultivada pelas autoridades policiais, extramuros), por outro lado existem endemismos culturais e circunstanciais que são produto da reclusão e que exigem da inteligência prisional abordagens algo diferenciadas, particularmente visíveis no plano organizacional, assim como no plano metodológico (em especial, na recolha e no tratamento das informações).

Em Portugal, o sistema de informações de segurança prisional, a cargo da DGRSP, adota uma estrutura internacionalmente comum, assente no tratamento e análise centralizados de informações recolhidas pelos estabelecimentos prisionais. Este sistema tem vindo a cumprir eficazmente a sua missão preditiva e preventiva de ameaças à segurança prisional, bem como à segurança interna, tendo ao seu dispor canais de partilha profícua de informações com as forças e serviços de segurança, ainda que com margem para aperfeiçoamento. Apesar da natural discricção que rodeia uma função com semelhante grau de sensibilidade, nota-se uma acentuada consciência da importância da segurança dinâmica e da disseminação de uma cultura de *intelligence* pelos serviços prisionais, visível no esforço de formação profissional do corpo da guarda prisional para a recolha de informações, bem como de especialização crescente dos profissionais do DSS que lidam com o sistema de informações de segurança.

A *intelligence* prisional é um domínio científico pouco explorado entre nós, apesar de rico em temas e interrogações interessantes, seja numa abordagem jurídica, ou de estudos da segurança, dos quais se pretendeu fornecer aqui uma visão panorâmica introdutória. Trata-se,

além disso, de uma valência da administração prisional que se encontra em pleno robustecimento e consolidação, donde é expectável que resultem importantes ganhos para o bom funcionamento do sistema prisional e para a segurança da sociedade.

Referências bibliográficas

BARSH, Jennifer (2012) Creation of a Homeland Security Jail Information Model. Thesis. Master of Arts in Security Studies (Homeland Security And Defense). Monterey: Naval Postgraduate School, disponível em <https://www.hsdl.org/?view&did=714818>

BROWN, David (1992) Notes on the culture of prison informing, *Current Issues in Criminal*, 5:1, Sydney Institute of Criminology, 54-71, <http://classic.austlii.edu.au/au/journals/CICrimJust/1993/17.pdf>

BUCKLEY, John (2014) Managing Intelligence – A Guide for Law Enforcement Professionals, Boca Raton: CRC Group

CE – Conselho da Europa (2018), *Trainers' Manual on Dynamic Security*, Skopje, disponível em <https://rm.coe.int/final-training-manual-on-dynamic-security-june-2018-koregirana-4-16808ccae2>

CHESTERMAN, Simon (2008), We can't spy... If we can't buy!': the privatization of intelligence and the limits of outsourcing 'inherently governmental functions *The European Journal of International Law*, 19:5, 1055-1074, disponível em <https://doi.org/10.1093/ejil/chn055>

COYLE, Andrew (2009) A Human Rights Approach to Prison Management – Handbook for Prison Staff, 2.^a ed., London: International Centre for Prison Studies.

CSJ – Centre For Social Justice (2015) Drugs in Prison, London, disponível em https://www.centreforsocialjustice.org.uk/core/wp-content/uploads/2016/08/CSJJ3090_Drugs_in_Prison.pdf

DAMEZ, Auriane (2010) *Criminalité en Prison*, Mémoire de Master 2 Droit Pénal et Sciences pénales – Université Paris II, Panthéon-Assas, disponível em <https://docassas.u-paris2.fr/nuxeo/site/esupversions/0c90278c-7161-491e-af75-0c2d084c943d?inline>

Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (2017) Relatório de Atividades e Autoavaliação Atividades 2017, acessível em <http://www.dgsp.mj.pt/>

FBI – Federal Bureau of Investigation (2011), 2011 National Gang Threat Assessment, disponível em <https://www.fbi.gov/stats-services/publications/2011-national-gang-threat-assessment>;

FIÃES FERNANDES, Luís (2014) *Intelligence e Segurança Interna*, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

FRAKES, Kelli (2015), Making the Shift to Intelligence-Led Corrections, disponível em <https://inpublicsafety.com/2015/07/making-the-shift-to-intelligence-led-corrections/>;

GAYRAUD, Jean-François (2010) *La Mexican Mafia ou comment un gang de prison devient une puissance criminelle globale aux États-Unis*, *Cahiers de la Sécurité*, nº 13, Paris: Institut National des Hautes Études de la Sécurité et de La Justice, 14-30

GONÇALVES, Francisco (2012), A ameaça jihadista nos estabelecimentos prisionais: desafios e dilemas, *Nação e Defesa*, 132:5.ª, 192-211

GONÇALVES, Manuel P. S. e PINTO, António J. C. (2018) Reflexão sobre a avaliação de risco em contexto de segurança prisional, *Sombras e Luzes – Revista da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais*, 1:2018, 9-21

HANSER, Robert D. (2017) *Introduction to Corrections*, 2.ª ed., Thousand Oaks, Califórnia: Sage

HUSEINBASIC, Adina (2015) *Les missions du Service Pénitentiaire d’Insertion et de Probation face aux phénomènes de radicalisation. Mémoire de recherche et d’application professionnelle. ÉNAP – École Nationale d’Administration Pénitentiaire*, disponível em <https://pt.scribd.com/document/305942093/Les-missions-du-Service-Penitentiaire-d-Insertion-et-de-Probation-face-aux-phenomenes-de-radicalisation>;

ISIDORO, Henrique (2007) *Segurança: uma visão global*, in AA.VV., *Manual do Director de Estabelecimento Prisional*, Oeiras: INA, 87-111

JESWAL, Rupali (2013) Treatment of offenders: with focus on terrorists in prisons, in Work Product of the 154th International Training Course “Stress Management of Correctional Personnel- Enhancing the Capacity of Mid-Level Staff, UNAFEI – United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and Treatment of Offenders, 46-68, disponível em https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No91/No91_00All.pdf

KHOSROKHAVAR, Farhad (2013) Radicalization in prison: the French case, *Politics, Religion & Ideology*, 14:2. 284-306, acessível em <https://doi.org/10.1080/21567689.2013.792654>

KOSTAKOS, Vassilis e KOSTAKOS, Panos (n.d.), *Intelligence gathering by capturing the social processes within prisons*. Department of Computer Science, Department of European Studies and Modern Languages University of Bath, disponível em <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/0804/0804.3064.pdf>

LEE, Douglas (2014) Prison Radicalization in County Jails: Disrupting Terrorist Acts Through Information Sharing. Master of Arts in Security Studies (Homeland Security and Defense). Monterey: Naval Postgraduate School, disponível em <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a620561.pdf>

LILLBACKA, Ralf (2017) The social context as a predictor of ideological motives for espionage, *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 30:1, 117-146, disponível em <https://doi.org/10.1080/08850607.2016.1230704>

MATTHEWS, John (2006) Jail Information Model. US Department of Justice, disponível em <https://ric-zai-inc.com/Publications/cops-p111-pub.pdf>

MCDOWELL, Don (2009) Strategic Intelligence – A Handbook for Practitioners, Managers, and Users, Plymouth: The Scarecrow Press, Inc.

MINGARDI, Guaracy (2007) O trabalho da Inteligência no controle do Crime Organizado, *Estudos Avançados*, 21:61, São Paulo

NATION, D. (2015) Intelligence Inside the Correctional System. American Military University, disponível em https://www.academia.edu/16563038/Intelligence_Inside_of_Prisons

NUNES, Ana Raquel Baptista (2009), *Vitimação em Contexto Prisional*. Tese de Mestrado em Psicologia Aplicada – Especialidade em Psicologia Clínica, ISPA. Inédita

OLSON, Dean T. (2012), *Tactical Counterterrorism: The Law Enforcement Manual of Terrorism Prevention*, Springfield: Charles C. Thomas Publisher Ltd

PODBREGAR, Iztok, HRIBAR, Gašper, IVANUŠA, Teodora (2015) Intelligence and the significance of a secret agent's personality Traits, *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 28:3, 520-539, disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/08850607.2015.1022465?needAccess=true>

Policy & Planning Unit of the Victorian Office of Corrections (1990) Predicting Major Prison Incidents. Criminology Research Grants, acessível em <http://crg.aic.gov.au/reports/12-87.pdf>

RÊGO, Helena Cristina (2013) A Inteligência dos Estados – A Perspectiva do Analista de Informações, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Unidade de Lisboa, disponível em <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/7147/1/Tese%202014.pdf>

SCOTTO, Stéphane, JAUNIAUX, Nicolas (2010) Le renseignement pénitentiaire, *Cahiers de la Sécurité*, nº 13, Paris: Institut National des Hautes Études de la Sécurité et de La Justice, 52-54

SINCLAIR, Robert (2010) Thinking and Writing – Cognitive Science and Intelligence Analysis, Washington DC: Center for the Study of Intelligence, disponível em <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/Thinking-and-Writing-Feb2010-web.pdf>

Sistema de Segurança Interna (2018) Relatório Anual de Segurança Interna 2017, disponível em <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=9f0d7743-7d45-40f3-8cf2-e448600f3af6>

STURGEON, Bill (2015) Radicalization and Intelligence Gathering in Correctional Institutions, disponível em http://www.corrections.com/bill_sturgeon/?s=radicalization

SUC, Matthieu e PIEL, Simon (2015), L'Islam Radical, un défi pour le renseignement pénitentiaire, *Le Monde*, acessível em <https://www.lemonde.fr/police->

[justice/article/2015/01/29/l-islam-radical-un-defi-pour-le-renseignement-penitentiaire_4566123_1653578.html](https://www.dalloz-actualite.fr/flash/un-apres-premier-bilan-du-bureau-central-du-renseignement-penitentiaire#W83DDeaWzIU)

THIERRY, Gabriel (2018) Un an après, le premier bilan du bureau central du renseignement pénitentiaire, *Dalloz Actualité*, disponível em <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/un-apres-premier-bilan-du-bureau-central-du-renseignement-penitentiaire#W83DDeaWzIU>

United Nations (2013) Prison Incident Management Handbook, New York: United Nations, disponível em https://www.un.org/ruleoflaw/files/Prison_Incident_Management_Handbook_OROLSI_Mar20_13.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime (2011) Criminal Intelligence – Manual for Managers, New York: United Nations, disponível em https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Law-Enforcement/Criminal_Intelligence_for_Managers.pdf

____ (2015), Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence, United Nations: New York. disponível em https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_Handbook_on_Dynamic_Security_and_Prison_Intelligence.pdf

____ (2016) Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons, New York: United Nations, disponível em https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_VEPs.pdf

____ (2017) Handbook on Anti-Corruption Measures in Prisons, United Nations: Vienna. disponível em https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/17-06140_HB_anti-corr_prisons_eBook.pdf

United States Department of Justice (2008) Guidelines for Establishing and Operating Gang Intelligence Units and Task Forces, disponível em <https://it.ojp.gov/documents/d/guidelines%20for%20establishing%20Gang%20Intelligence%20Units.pdf>

United States Government (2009) A Tradecraft Primer: Structured Analytic Techniques for Improving Intelligence Analysis, disponível em <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/Tradecraft%20Primer-apr09.pdf>

WALSH, Patrick (2011) Intelligence and Intelligence Analysis, New York: Routledge

Nota: todos os URL referenciados foram acedidos em 20Nov2018.

Medidas Tutelares Educativas junto de jovens delinquentes: Será que podemos prevenir o incumprimento? ¹

Hugo S. Gomes^{2 3}

David P. Farrington⁴

Mariana Gonçalves²

Ângela Maia²

Resumo

O presente estudo enquadra-se no âmbito do Projeto Reincidências. Este projeto acompanhou jovens em cumprimento das medidas de Acompanhamento Educativo (AE) desde a sua aplicação até a um período de *follow-up* de 2 anos após o termo da medida. Neste artigo, temos como objetivo compreender quais as características psicossociais destes jovens, bem como algumas características do seu comportamento delinvente e da própria medida tutelar, que conduzem ao incumprimento das medidas tutelares educativas. A amostra em estudo foi composta por 180 participantes a quem foi aplicada a medida de AE e de quem dispomos de avaliação à data do termo da medida. A maioria dos participantes era do sexo masculino (83.9%), com idades compreendidas entre os 14 e os 20 anos. A medida de AE apresentou uma taxa de cumprimento de 74.4%. Os resultados revelaram que uma idade mais elevada, um período de tempo mais longo decorrido entre a decisão judicial e o início efetivo da medida tutelar, uma maior frequência criminal e a existência de fatores de risco no âmbito das relações familiares (sobretudo no suporte afetivo da figura materna) são preditores significativos do incumprimento da medida de AE. Estes resultados assumem um papel relevante, na medida em que alertam os decisores judiciais e os técnicos de reinserção social para um conjunto de fatores que colocam em risco a aplicação desta intervenção, permitindo identificar os jovens com maior risco de incumprimento e gerar estratégias de prevenção do incumprimento, promovendo a sua reinserção social e desistência criminal.

Palavras-chave

Projeto Reincidências; Medidas tutelares educativas; Acompanhamento Educativo; Incumprimento; Justiça juvenil; Delinquência

¹ Este estudo recebeu financiamento da DGRSP no âmbito do Projeto Reincidências – Avaliação da Reincidência dos Jovens Ofensores e Prevenção da Delinquência, cofinanciado pela União Europeia no Programa Prevention of and Fight Against Crime - HOME/2011/ISEC/AG/4000002610. O estudo foi realizado no Centro de Investigação em Psicologia (UID/PSI/01662/2013), Universidade do Minho, e foi financeiramente suportado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia e pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, através de fundos nacionais, e cofinanciado pelo FEDER, através do COMPETE2020, no âmbito do acordo Portugal 2020 (POCI-01-0145-FEDER-007653). O primeiro autor é financiado por uma bolsa de doutoramento pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT – SFRH/BD/122919/2016).

² Centro de Investigação em Psicologia (CIPsi), Universidade do Minho, Braga, Portugal.

³ Autor correspondente, hugo.santos.gomes@gmail.com

⁴ Instituto de Criminologia, Universidade de Cambridge, Cambridge, Reino Unido.

Abstract

The present study is part of the Recidivism Project. This project studied juvenile offenders serving in Educational Supervision (ES) from its application until a follow-up period of 2 years after the end of the intervention. In this article, we aim to understand the psychosocial characteristics of these adolescents, as well as some characteristics of their delinquent behavior and the disposal itself, that lead to the drop-out of juvenile justice dispositional interventions. The study sample was comprised of 180 participants to whom the ES disposal was applied and from whom we have an evaluation at the date of the end of the intervention. The majority of the participants were males (83,9%), aged between 14 and 20 years. The ES intervention presented a compliance rate of 74,4%. The results showed that a higher age, a longer period of time between the judicial decision and the effective beginning of the intervention, a higher criminal frequency, and the existence of risk factors in family relationships (especially in the affective support from the maternal figure) are significant predictors of ES drop-outs. These results play an important role in alerting judicial decision-makers and probation officers to a set of factors that may endanger the compliance with this intervention, enabling the identification of juveniles in greater risk of dropping-out and creating prevention strategies, hence promoting their social adjustment and criminal desistance.

Keywords

Recidivism Project; Disposition; Educational Supervision; Drop-out; Juvenile Justice; Delinquency.

INTRODUÇÃO

A delinquência juvenil é um problema socialmente relevante que requiere intervenções eficazes no sentido de reduzir as práticas criminais dos jovens e prevenir uma carreira criminal que se estenda na idade adulta (ZARA & FARRINGTON, 2016).

Um grande esforço tem sido desenvolvido para explorar a eficácia das intervenções junto destes jovens com práticas delinquentes. Na sua obra de referência, LIPSEY (2009) realizou uma meta-análise de 361 estudos sobre intervenções com jovens com comportamentos delinquentes. Os resultados revelaram a existência de intervenções eficazes na prevenção da reincidência, por exemplo, o aconselhamento/terapia e o treino de competências reduziam em 13% e 12%, respetivamente, a probabilidade de reincidir nos 12 meses posteriores, quando comparado com um grupo de controlo com 50% de reincidentes. No espectro oposto, algumas intervenções mostraram efeitos prejudiciais, aumentando a probabilidade de reincidir em práticas criminais após a intervenção, nomeadamente algumas medidas de dissuasão (i.e.,

Deterrence) tal como a medida de “*Scared Straight*” cujo racional envolve a visita a uma prisão, expondo os jovens delinquentes a prisioneiros que descrevem graficamente a sua experiência. Este tipo de medidas, não só não revelam eficácia na prevenção da reincidência criminal, como mostram repetidamente promover um aumento da prática criminal após a intervenção.

Estes resultados demonstram a necessidade de avaliação das intervenções, nomeadamente que a avaliação da eficácia das intervenções tutelares educativas deve ser prioritária no sistema de justiça de menores. Alguns esforços têm sido desenvolvidos em Portugal para avaliar a eficácia das medidas tutelares educativas aplicadas aos jovens ofensores portugueses. PIMENTEL, LAGOA e CÓIAS (2012) realizaram uma avaliação das taxas de reincidência de um grupo de jovens que cumpriram medidas tutelares educativas em 2009. Estes resultados mostraram que os jovens que cumpriram medida de Acompanhamento Educativo (AE), a medida tutelar educativa não institucional mais gravosa, apresentaram uma taxa de reincidência global de 15.46% (i.e., somatório de condenações por práticas criminais e indícios de práticas criminais que ainda não tenham decisão judicial). Já no respeitante aos jovens que cumpriram medida tutelar de Internamento em Centro Educativo (ICE) apresentam uma taxa de reincidência global de 48.3%.

Mais recentemente, CÓIAS, BASTOS, PRAL e PRATAS (2018) realizaram uma análise semelhante com os jovens que cumpriram as medidas de AE e ICE entre 2015 e junho de 2017. Os resultados referentes aos jovens que cumpriram medida de AE apresentaram uma taxa de 33% de reincidência global após 24 meses do termo da medida. Uma análise mais fina permitiu avaliar que apenas 1% destes jovens reincidiu no período de 6 meses, 31% após 12 meses, e 33% após 24 meses o termo da medida. Em relação aos jovens que cumpriram medida de ICE, 11% reincidiram no período de 6 meses, 31% passados 12 meses, e 48,8% apresentaram reincidência global no período de 24 meses após o termo da medida.

Por fim, salientamos os resultados provenientes do *Projeto Reincidências* (MAIA et al., 2017) que avaliou jovens em cumprimento das medidas tutelares de AE e ICE. Este estudo longitudinal envolveu avaliações dos jovens à data do início (T1), termo (T2) e dois anos após o termo das medidas (T3). Neste estudo, os resultados apresentaram taxas de reincidência global similares nas duas medidas. AE apresentou uma taxa de reincidência global de 30.2%, enquanto a medida de ICE apresentou uma taxa de 29,2% (GOMES, MAIA & FARRINGTON, 2018a). Múltiplas razões podem justificar estes resultados, nomeadamente o facto de a recolha de dados ainda não estar completa, ou seja, a avaliação de T3, que decorreu até à data de 25 outubro de 2017, contempla apenas 35% dos jovens que iniciaram o estudo. Desta

forma, podemos levantar a hipótese de que os resultados das medidas mais longas (i.e., que incluí os jovens com práticas delinquentes mais frequentes e/ou graves) ainda não tenham sido avaliados.

Além da eficácia da intervenção, a motivação, quer para participar nos programas, quer para o seu cumprimento, tem sido apontada como um fator com impacto significativo na redução de reincidência criminal (e.g. ANDREWS & BONTA, 2010; MCMURRAN, 2002; MCMURRAN, THEODOSI, SWEENEY & SELLEN, 2008; ZARA & FARRINGTON, 2016). Os estudos realizados neste domínio sugerem que os jovens ofensores que cumprem a intervenção apresentam menor probabilidade de reincidir, e vice-versa (MCMURRAN & THEODOSI, 2007). Atendendo a estes resultados, torna-se relevante estudar o incumprimento das medidas, no sentido de informar o planeamento das intervenções e atuar no sentido de promover estratégias capazes de garantir o cumprimento das medidas tutelares educativas.

Resultados semelhantes foram divulgados no âmbito do Projeto Reincidências, no qual os jovens que não cumpriram a medida tutelar aplicada apresentaram uma taxa de reincidência mais elevada comparativamente com os jovens que cumpriram a respetiva medida. No caso das medidas de AE, a taxa de reincidência global de 30,2% diminuiu para 24,2%, quando considerados apenas os jovens que completaram a medida (GOMES et al., 2018a). Inversamente, os jovens em AE que não cumpriram a medida apresentaram uma taxa de reincidência global de 43,3%. Este dado permite concluir que, apesar da medida de AE parecer produzir uma redução na reincidência criminal, este efeito é menor para os jovens incapazes de cumprir.

Assim, a identificação dos preditores do incumprimento da medida de AE, permitirá informar os processos de decisão sobre o tipo de medida a aplicar, contribuir para a identificação dos jovens com maior risco de incumprimento, gerar estratégias de prevenção do incumprimento que possam, desta forma, mantê-los em cumprimento da medida e, conseqüentemente, prevenir a reincidência criminal futura. Este estudo tem como objetivo prever o incumprimento das medidas tutelares educativas através de informação recolhida no início das medidas tutelares educativas no âmbito do Projeto Reincidências.

MÉTODOS

Participantes

Neste artigo, foram analisados os dados obtidos no estudo Eficácia de Medidas no âmbito do Projeto Reincidências utilizando a população de jovens em acompanhamento pela Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP). Este é um estudo longitudinal com três momentos avaliativos:

- *T1 – Início das Medidas Tutelares Educativas.* Neste primeiro momento foram incluídos 412 jovens que deram início à medida de AE ou ICE durante o período entre janeiro de 2014 a maio de 2015. Destes, foi aplicada a medida de AE a 69,7% ($n = 287$) e a medida de ICE a 30,3% ($n = 125$).
- *T2 – Termo das Medidas Tutelares Educativas:* Do total de 412 que integraram o estudo, foi possível recolher informação acerca de 256 (62,14%) jovens à data do termo das medidas. A maioria pertencente ao grupo que cumpria medida de AE (70,3%, $n = 180$), e 29,7% cumpria a medida de ICE ($n = 76$).
- *T3 – Follow-up dois anos após termo das Medidas Tutelares Educativas:* Neste terceiro momento avaliativo foi recolhida informação de 144 participantes, o que representa 34,95% do número inicial de participantes em estudo. Destes, 66,7% pertencia ao grupo que cumpriu a medida de AE ($n = 96$), e 33,3% havia cumprido a medida de ICE ($n = 48$).

Cumprimento das medidas tutelares educativas. Uma vez que neste estudo estamos interessados em estudar o incumprimento das medidas, é importante referir que 82% ($n = 210$) dos participantes com avaliação em T2 ($n = 257$) cumpriram as medidas tutelares que lhes foram aplicadas. Uma análise por tipo de medida permitiu concluir que a medida de ICE apresentou uma taxa de cumprimento de 100%, sendo que 97,4% ($n = 74$) dos participantes cumpriu esta medida integralmente e 2,6% ($n = 2$) cumpriu parcialmente, devido a dificuldades de adesão. Quanto à medida de AE, a taxa de cumprimento foi de 74,4% ($n = 134$), pelo que 46 jovens não cumpriram a medida de AE que lhes tinha sido aplicada.

Amostra em estudo. Considerando que no presente estudo estamos interessados em compreender o incumprimento das medidas tutelares educativas, os jovens que cumpriram a medida de ICE (taxa de cumprimento de 100%) foram excluídos. Assim, a amostra é

constituída por 180 participantes com aplicação de AE e de quem dispomos de avaliação em T2 acerca do seu cumprimento/incumprimento. Destes, 83,9% ($n = 151$) são do sexo masculino e 16,1% ($n = 29$) do sexo feminino, com idades compreendidas entre os 13 e os 19 anos ($M = 15,87$, $DP = 1,36$) à data do início da medida. A maioria dos participantes eram de nacionalidade portuguesa (85,6%; $n = 154$).

Um quinto dos participantes (25%, $n = 45$) residia num agregado composto por ambos os progenitores; 51,67% ($n = 93$) numa família monoparental/reconstituída e 11,70% ($n = 21$) numa instituição de acolhimento. Já no referente à escolaridade, 1 sujeito frequentava o 4.º ano, 26,67% ($n = 48$) o 2.º ciclo, 50% ($n = 90$) o 3.º ciclo, 10% ($n = 18$) o ensino secundário, 1 o ensino superior e 12,22% ($n = 22$) não frequentava sistema de ensino antes da aplicação da medida. A quase totalidade dos participantes apresentava, pelo menos, uma retenção no seu percurso escolar (97,1%, $n = 168$)

Instrumentos

Medida de Reincidência Geral. Neste estudo foi aplicado um instrumento desenvolvido no âmbito do Projeto Reincidências que permite fazer uma avaliação de múltiplos aspetos da vida dos jovens envolvidos. Este instrumento é preenchido pelos técnicos de reinserção social, tendo em conta a consulta de processos individuais, entrevistas com os jovens, seus familiares e outras fontes secundárias. O instrumento está subdividido em duas partes, caracterização dos participantes e dados relativos à sua atividade criminal. Para uma descrição mais detalhada deste instrumento ver MAIA et al. (2016).

A primeira parte permite a caracterização dos participantes no que respeita a dados individuais, contexto sociocomunitário, contexto familiar, escola/formação, elementos de socialização informal, redes de suporte, saúde e orientação pro-social. As questões incluídas neste instrumento foram dicotomizadas (i.e., 1 = ausência de risco, 2 = presença de risco) e agrupadas de forma a criar índices de risco. Cada índice de risco foi calculado através da média das variáveis de risco que os compõem, podendo variar entre 1 e 2. Quanto mais elevada a média obtida, maior o risco que os participantes apresentavam nos domínios avaliados. Desta forma, foi possível calcular seis índices de risco, i.e., risco do contexto residencial, risco do contexto familiar, risco das dinâmicas familiares, risco escolar e tempos livres, risco do relacionamento com pares, risco da orientação antissocial e risco comportamental. Pudemos ainda criar um índice total de risco, através da média de todas as variáveis de risco (MAIA et al., 2016).

A segunda parte do instrumento permite avaliar os dados relativos à atividade criminal dos jovens (comprovada e baseada em indícios), nomeadamente o que respeita à delinquência juvenil (i.e., práticas qualificadas como crime que tenham sido praticadas pelos jovens em estudo antes da aplicação da medida tutelar educativa em causa) e reincidência criminal (i.e., práticas qualificadas como crime que tenham sido praticadas pelos jovens em estudo durante o período de 2 anos de follow-up após o termo da medida tutelar educativa em causa). Através desta informação, pudemos criar indicadores de delinquência/reincidência, i.e., precocidade (idade do primeiro contacto com o sistema de justiça), frequência criminal (somatório do número de crimes num determinado período de tempo), diversidade criminal (somatório do número de crimes de categorias diferentes), gravidade (classificada de acordo com a Classificação Geral de Gravidade da Delinquência por LOEBER, FARRINGTON, STOUTHAMER-LOEBER & VAN KAMMEN, 1998) e violência (classificada de acordo com a Classificação de Gravidade da Violência por LOEBER et al., 1998).

Procedimentos

O estudo foi alvo do Despacho n.º 4796/2014, Ministério das Finanças e da Justiça, Gabinetes dos Secretários de Estado Adjunto e do Orçamento e da Justiça, publicado no *Diário da República*, 2.ª série - N.º 66 - 3 de abril de 2014 e recebeu aprovação da comissão de ética da Universidade do Minho (SECSH 004/2015).

Os técnicos de reinserção social envolvidos na recolha de dados receberam formação da equipa da DGRSP responsável pelo projeto, sendo toda a recolha de dados monitorizada por esta equipa responsável pela implementação do projeto. A recolha de dados teve início em janeiro de 2014, nas equipas de reinserção social e centros educativos com maior incidência de processos. Foi atribuído um código a cada sujeito, de modo a garantir o anonimato, sendo posteriormente colocado numa plataforma *online* com sistema de proteção dos dados, garantindo a confidencialidade de toda a informação. Os questionários codificados foram então partilhados com a equipa de investigação do Centro de Investigação em Psicologia (CIPsi) da Escola de Psicologia da Universidade do Minho, que foi responsável pela inserção de toda a informação em bases de dados e análise dos respetivos resultados (através do *software* SPSS).

Estratégia de análise de dados

Os resultados apresentados neste artigo dizem respeito à predição do incumprimento da medida de AE através de variáveis avaliadas pelos técnicos de reinserção social à data do início da medida tutelar educativa (i.e., T1). Em termos de estratégias de análise de dados, os

modelos de predição do incumprimento das medidas de AE foram realizados através de regressões logísticas, tentando prever o incumprimento (i.e., 0 = Cumpriu AE, 1 = Não cumpriu AE), avaliação realizada à data do termo da medida. Nas análises descritivas, quando analisados dados de proporções recorremos a testes qui-quadrado para as variáveis nominais; na comparação de médias foram utilizados os testes estatísticos *t-student*. Todos os testes estatísticos foram realizados através do *software* SPSS v24 (IBM SPSS, Chicago, IL), tendo como valor de significância estatística $\alpha = ,05$.

RESULTADOS

Análises descritivas das medidas tutelares educativas

As medidas de AE aplicadas aos jovens em estudo tiveram uma duração variável entre 6 e 24 meses ($M = 13,86$, $DP = 4,50$). O período temporal decorrido entre a prática do último crime, que conduziu à aplicação da medida de AE, até ao início efetivo da medida foi, em média, de 18,24 meses ($DP = 10,50$, $mín. = 3$, $máx. = 70$). O período de tempo que decorreu desde o momento da decisão do tribunal até ao início da medida variou dos 0 aos 43 meses, apresentando um intervalo médio de 3 meses ($M = 3,45$, $DP = 6,30$).

Cumprimento das medidas tutelares educativas

A taxa de cumprimento das medidas de AE foi de 74,4% ($n = 134$). Dos restantes jovens, 22,8% ($n = 41$) não cumpriram esta medida por falta de adesão, 1.12% ($n = 2$) pela medida se ter tornado desajustada relativamente às suas finalidades e 1.68% ($n = 3$) devido ao jovem ter ido viver com familiares para fora do país. Uma análise comparativa entre o grupo de jovens que cumpriram a medida e o grupo de jovens que não cumpriram permitiu verificar que os jovens que não cumpriram a medida eram significativamente mais velhos ($M = 16,24$, $DP = 1,30$) que os jovens que cumpriram ($M = 15,74$, $DP = 1,35$) as medidas de AE ($t_{(178)} = -2.183$, $p < .05$). Não se verificou uma associação entre o sexo dos participantes e o cumprimento das medidas de AE ($\chi^2_{(1)} = .075$, $p = ,784$), nem diferenças estatisticamente significativas na duração das medidas de AE entre os jovens que cumpriram e os que não a medida de AE ($t_{(178)} = ,810$, $p = ,419$).

Por outro lado, enquanto os jovens que cumpriram a medida de AE apresentaram uma taxa de reincidência de 24,2%, os jovens que não cumpriram a medida de AE apresentam uma taxa de reincidência de 44,8%, o que representa uma associação estatisticamente significativa entre o cumprimento da medida e reincidência criminal no período de follow-up considerado ($\chi^2_{(1)} = 4.026$, $p < .05$). Mais ainda, pudemos verificar que os jovens que não cumpriram a medida de AE ($M = 1,48$, $DP = 2.35$) apresentaram uma frequência criminal média significativamente mais

elevada ($t_{(93)} = -2.778, p < .01$) comparativamente aos jovens que cumpriram a medida ($M = .49, DP = 1.15$)

Predição do incumprimento

Preditor - Sexo e idade. Num primeiro modelo, tentamos perceber se o sexo e a idade dos participantes eram fatores no incumprimento das medidas de AE. Os resultados deste modelo apresentam-se apenas marginalmente significativos a um nível de significância de $\alpha < .1$ ($\chi^2_{(2)} = 4.878, p < .1$, Nagelkerke $R^2 = .039$). Numa análise ao poder preditivo das diferentes variáveis, apenas a idade dos participantes se apresenta como um preditor significativo do não cumprimento das medidas de AE, pelo que por cada ano de idade o rácio das chances de não cumprir a medida de AE aumenta cerca de 33% ($b = .284, SE = .132$, partial OR = 1.328, $p < .05$, 95% CI [1.025-1.722]). No que respeita ao sexo, esta variável não se apresenta como preditor do incumprimento desta medida de AE ($b = -.149, SE = .464$, partial OR = .861, $p = .748$, 95% CI [.347-2.138]).

Preditor - Duração da medida

Tal como descrito atrás, as medidas de AE em estudo tiveram uma duração média de cerca de 14 meses. O modelo que testou o poder preditivo da duração da medida de AE no seu incumprimento desta medida mostrou-se estatisticamente não significativo ($\chi^2_{(1)} = .675, p = .411$, Nagelkerke $R^2 = .006$).

Preditor - Intervalo temporal entre crime e início da medida

Como referimos anteriormente, decorreram em média 18 meses entre a prática do último crime e a aplicação da medida de AE, sendo que esse período temporal foi mais elevado para os jovens que não cumpriram a medida aplicada ($M = 20,65, DP = 12,51, mín = 3, máx. = 70$), do que para os jovens que cumpriram a medida de AE ($17,42, DP = 9.63, mín.= 5, máx.= 61$). O modelo de regressão logística que permitiu testar o período temporal entre o crime e a aplicação da medida enquanto preditor de incumprimento revelou-se marginalmente significativo ($\chi^2_{(1)} = 3,073, p < .1$, Nagelkerke $R^2 = .025$), pelo que o incremento de um mês neste intervalo aumenta em 2.8% as chances de não cumprir medida de AE ($b = .027, SE = .015$, partial OR = 1.028, $p < .1$, 95% CI [.997-1.059]).

Preditor – Intervalo temporal entre decisão judicial e início da medida

Quando considerado o intervalo temporal compreendido entre o momento da decisão judicial de aplicação da medida de AE e o momento efetivo do início dessa medida tutelar educativa, verificamos que os jovens que cumpriram a sua medida apresentaram um intervalo médio de

cerca de 3 meses ($M = 3.26$, $DP = 5.32$, $mín. = 0$, $máx. = 43$), comparativamente com os jovens que incumpriram a medida de AE com uma média de cerca de 6 meses ($M = 5,89$, $DP = 8.82$, $mín. = 0$, $máx. = 36$). Neste caso, o intervalo decisão-início da medida apresentou-se como um preditor estatisticamente significativo do não cumprimento das medidas de AE ($\chi^2_{(1)} = 5.037$, $p < .05$, Nagelkerke $R^2 = ,041$), pelo que por cada mês adicional aumenta em 5.6% o rácio das chances de não cumprir medida de AE ($b = .055$, $SE = .025$ partial OR = 1,056, $p < .05$, 95% CI [1,006-1,109]).

Preditor – Características Percurso Delinquencial

O modelo que testa o incumprimento das medidas de AE através das principais características do percurso delinquencial (i.e., precocidade, frequência, diversidade, gravidade e violência), revelou-se estatisticamente significativo ($\chi^2_{(5)} = 11,755$, $p < .05$, Nagelkerke $R^2 = ,093$). Tal como descrito na Tabela 1, a variável precocidade apresenta um contributo apenas marginalmente significativo ($b = ,363$, $SE = .196$, partial OR = 1,437, $p < .1$, 95% CI [.980-2.109]). Por outro lado, a frequência criminal mostrou-se como o único preditor do incumprimento estatisticamente significativo neste modelo ($b = .235$, $SE = ,107$, partial OR = 1.265, $p < .05$, 95% CI [1.026-1.559]), no sentido de que os jovens que cometem mais crimes antes da aplicação da medida de AE têm maior probabilidade de não cumprir esta medida. Por outras palavras, por cada incremento de um crime anterior à aplicação da medida, o rácio das chances de não cumprir a medida de AE aumenta 26,5%.

Tabela 11 – Predição Incumprimento - Percurso Delinquencial

Cumpriu vs. Não cumpriu medida de AE							
Preditores	M	DP	B	Wald	Exp (B)	95% C.I. for EXP (B)	
						Lower	Upper
Precocidade	13.70	1.04	.363	3.443†	1.437	.980	2.109
Frequência	3.33	3.04	.235	4.856*	1.265	1.026	1.559
Diversidade	2.15	1.39	-.120	.262	.887	.560	1.404
Gravidade	3.97	.91	-.022	.007	.979	.593	1.616
Violência	1.69	1.13	-.156	.617	.856	.580	1.262

† $p < .1$; * $p < .05$.

Preditor – Índices de Risco

Numa análise inicial, testamos um modelo em que o único preditor de incumprimento era o índice de risco total. Este modelo revelou-se estatisticamente significativo ($\chi^2_{(1)} = 10.261$, $p <$

.01, Nagelkerke $R^2 = .082$), em que o rácio das chances de incumprir a medida para os jovens com risco é 15.41 vezes superior aos jovens com risco inferior ($b = 2.735$, $SE = .886$, partial OR = 15.406, $p < .01$, 95% CI [2.713-87.497]). Quando incluímos os diferentes índices de risco no modelo, verificamos que o modelo explicativo do incumprimento das medidas de AE se revela estatisticamente significativo ($\chi^2_{(7)} = 17.567$, $p < .05$, Nagelkerke $R^2 = .142$). No entanto, tal como ilustra a Tabela 2, apenas o risco das dinâmicas familiares ($b = 1.359$, $SE = .711$, partial OR = 3.893, $p = .056$, 95% CI [.966-15.686]) apresenta um contributo marginalmente significativo do não cumprimento da medida de AE.

Tabela 22 - Predição Incumprimento – Índices de Risco

Cumpriu vs. Não cumpriu medida de AE							
Preditores	M	DP	B	Wald	Exp (B)	95% C.I. for EXP (B)	
						Lower	Upper
Contexto Residencial	1.36	.439	-.032	.006	.968	.424	2.210
Contexto familiar	1.38	.278	-.302	.170	.739	.176	3.103
Dinâmicas familiares	1.52	.339	1.359	3.654†	3.893	.966	15.686
Escola/Tempos Livres	1.51	.278	1.126	1.734	3.082	.577	16.457
Relação com Pares	1.36	.394	-.685	1.485	.504	.168	1.516
Atitudes Antissocial	1.53	.339	1.122	1.974	3.072	.642	14.710
Comportamental	1.36	.315	.051	.006	1.052	.290	3.814

† $p < .1$; * $p < .05$.

Numa análise mais detalhada dos resultados sobre o índice de risco das dinâmicas familiares como preditor do não cumprimento da medida de AE, testamos um modelo em que incluímos as variáveis de risco que compõem este índice. Como ilustra a Tabela 3, o índice de risco das Dinâmicas Familiares, é composto por cinco variáveis de risco, i.e., “Relação do jovem com núcleo familiar de pertença”, “Suporte afetivo da figura materna”, “Suporte afetivo da figura paterna”, “Supervisão parental” e “Estilo de práticas parentais”.

O modelo que incluiu estas variáveis revelou-se estatisticamente significativo ($\chi^2_{(5)} = 18.335$, $p < .01$, Nagelkerke $R^2 = .232$), em que a variável Suporte afetivo da figura materna se revelou como o único preditor isolado com contributo estatisticamente significativo neste modelo ($b = 1.141$, $SE = .567$, partial OR = 3,131, $p < .05$, 95% CI [1.030-9.519]), na medida em que os jovens com risco no suporte materno apresentam um rácio de chances de não cumprir a medida cerca de 3.13 vezes superior aos jovens sem risco nesta dimensão familiar.

Tabela 33 - Predição Incumprimento - Variáveis de risco das Dinâmicas Familiares

Cumpriu vs. Não cumpriu medida de AE							
Preditores	C/risco		B	Wald	Exp (B)	95% C.I. for EXP (B)	
	n	%				Lower	Upper
Relação com núcleo familiar	66	37.5	.359	.386	1.431	.461	4.440
Suporte afetivo figura materna	75	43.6	1.141	4.046*	3.131	1.030	9.519
Suporte afetivo figura paterna	89	67.4	-.547	.689	.578	.159	2.108
Supervisão parental	77	52.0	1.004	2.162	2.728	.716	10.396
Estilo de práticas parentais	100	67.6	.906	1.491	2.474	.578	10.594

† $p < .1$; * $p < .05$.

DISCUSSÃO

O objetivo deste estudo foi o de explicar quais os fatores que contribuem para o incumprimento das medidas tutelares educativas de AE. Paralelamente a estes fatores, foi possível também perceber, pela descrição do Projeto Reincidências, no qual este estudo se encontra, que todos os jovens a quem foi aplicada a medida de ICE a cumpriram, mesmo que com dificuldades de adesão em alguns casos. No que respeita às medidas de AE, cerca de um quarto dos jovens não cumpriu a medida que lhes foi aplicada, apresentando uma taxa de reincidência cerca de duas vezes superior aos jovens que cumpriram a mesma. Estes resultados salientam a capacidade do sistemas juvenil promover o cumprimento das medidas aplicadas é uma característica fundamental para a eficácia das intervenções e, consequentemente, para reduzir a reincidência criminal (e.g., ZARA & FARRINGTON, 2016), os jovens que não cumprem as medidas apresentam uma probabilidade aumentada de reincidir criminalmente no período que se segue à cessação da mesma.

No que respeita ao objetivo principal deste estudo, os resultados demonstram ser possível identificar fatores preditores do incumprimento da medida de AE, com base nas avaliações realizadas pelos técnicos de reinserção social no momento do início da medida.

Um primeiro fator que se apresentou como preditor do incumprimento da medida de AE foi a idade dos participantes. Considerando os dados no presente estudo, deverá ser considerado o facto de os jovens mais velhos apresentaram uma maior probabilidade de não concluírem os objetivos desta medida. Por outro lado, as análises referentes ao intervalo de tempo que demora a aplicação desta medida (i.e., desde a decisão judicial até ao início efetivo da medida de AE) revelou que os atrasos na aplicação da medida aumentam a probabilidade dos jovens

incumprirem a mesma. Estes resultados são congruentes com os de outros estudos, que salientam a importância da celeridade das intervenções com jovens ofensores, desde que consonante e proporcional aos factos praticados (e.g., TOLAN et al., 2013).

Também o historial criminal dos jovens pode fornecer informações importantes sobre a probabilidade do cumprimento das medidas de AE. Os resultados neste estudo mostraram de que forma o número de crimes praticados antes da aplicação da medida aumenta a probabilidade de incumprir esta medida na ordem dos 26,5% por cada crime adicional, indicando os jovens com percursos delinquentiais mais numerosos como aqueles que oferecem maior resistência ao cumprimento desta medida não institucional.

No que respeita aos índices de risco avaliados pelos técnicos de reinserção social ao início das medidas de AE, pudemos verificar que o índice de risco total é um forte preditor do incumprimento. Este resultado demonstra como a perceção dos técnicos sobre os jovens podem revelar-se informações relevantes na avaliação *a priori* sobre a capacidade de os jovens cumprirem a medida de AE. No caso dos jovens incluídos neste estudo, o índice de risco global permitiu identificar jovens com probabilidade de incumprir a medida 15 vezes superior a outros jovens com um índice global de risco inferior. Também aqui, os resultados são congruentes com a literatura, na medida em que os ofensores com níveis de risco mais elevados oferecem uma maior resistência à aplicação dos programas de intervenção (MURPHY, MCGINNESS & MCDERMOTT, 2010). Por sua vez, se os jovens com risco elevado não forem capazes de usufruir dos benefícios da aplicação destas intervenções, podemos esperar um aumento da probabilidade de reincidir criminalmente após a medida.

Numa análise dos diferentes índices de risco, aquele que revelou ser o preditor mais forte do incumprimento estava relacionado com o risco proveniente das dinâmicas familiares. Dentro destas, o suporte afetivo da figura materna foi aquele que demonstrou assumir um papel mais relevante no cumprimento destas medidas comunitárias. Importa referir que o modelo que inclui estas variáveis de risco das dinâmicas familiares como preditores do não cumprimento da medida de AE, comparativamente com todos os modelos anteriores, foi aquele que apresentou a variância explicada mais alta (23,2%). Uma descrição detalhada deste índice de risco mostra que jovens em que a figura materna “investe ativamente na relação com o jovem” ou que “apoia e verbaliza preocupação com o seu bem-estar” (i.e., ausência de risco) parecem funcionar como promotores do cumprimento desta medida não institucional. Pelo contrário, quando a figura materna “demonstra pouca disponibilidade, sendo centrada nos cuidados funcionais”, “demonstra alheamento, sendo o bem-estar emocional do jovem

desinvestido”, ou “demonstra hostilidade manifesta relativamente ao jovem” (i.e., presença de risco), os jovens apresentam uma probabilidade de não cumprir a medida de AE cerca de três vezes superior.

Neste sentido, antes ainda de se poder considerar a eficácia das intervenções na redução da reincidência criminal, é muito importante promover o cumprimento da medida tutelar educativa, de forma a garantir que os jovens possam beneficiar de estratégias e aprendizagens que culminem na sua reinserção social e desistência criminal. Desta forma, para além dos fatores apresentados na literatura, tais como a disponibilidade dos jovens em se envolverem na intervenção (BOSMA, KUNST, DIRKZWAGER & NIEUWBEERTA, 2017), o compromisso (BELCIUG, FRANKLIN, BOLTON, JORDAN & LEHMANN, 2016) e a prontidão para mudar (ZARA & FARRINGTON, 2016), este estudo acrescenta o papel importante de outros fatores para o cumprimento das medidas, nomeadamente a idade, o intervalo temporal decorrido entre a decisão judicial e início efetivo da medida, as características do percurso delinquencial (nomeadamente, a frequência criminal) e os índices de risco (nomeadamente, o risco relacionado com as dinâmicas familiares). De referir que o incumprimento da medida de AE parece ocorrer de forma independente do sexo dos participantes e da duração da medida.

Limitações

É importante salientar uma vez mais que estes resultados reportam apenas a cerca de 62% dos participantes que iniciaram este projeto cumprindo a medida de AE, uma vez que os restantes jovens ainda não tinham terminado a medida tutelar à data da última recolha de dados do Projeto Reincidências. A recolha dos dados em falta neste estudo será fundamental para a asserção de conclusões fidedignas que possam informar os serviços de justiça de menores acerca das suas intervenções. É ainda importante referir que os dados referentes à reincidência criminal foram avaliados exclusivamente através de dados oficiais de crime, o que pode apresentar uma subavaliação do número de jovens reincidentes após a aplicação das medidas tutelares educativas (e.g., GOMES, MAIA & FARRINGTON, 2018b).

CONCLUSÃO

Em conclusão, os resultados deste estudo assumem um papel importante na intervenção com jovens ofensores a cumprir medida tutelar educativa de AE, na medida em que alertam os decisores judiciais e os técnicos de reinserção social para um conjunto de fatores que aumentam a probabilidade de incumprimento desta intervenção e, por consequência, colocam em causa a sua eficácia. Assim, idade mais elevada, um maior período de tempo decorrido entre a decisão judicial e o início efetivo da medida tutelar, uma maior frequência criminal e a existência de fatores de risco no âmbito das relações familiares (sobretudo no suporte afetivo da figura materna) são preditores significativos do não cumprimento da medida.

Referências

ANDREWS, D. A., BONTA, J., & WORMITH, J. S. (2010). The Level of Service (LS) assessment of adults and older adolescents. In R. K. Otto & K. S. Douglas (Eds.), *Handbook of Violence Risk Assessment* (pp. 199–225). New York: Routledge.

BELCIUG, C., FRANKLIN, C., BOLTON, K. W., JORDAN, C., & LEHMANN, P. (2016). Effects of goal commitment and solution building on the completion rates for a juvenile diversion program. *Criminal Justice and Behavior*, 7, 923-936.

BOSMA, A. Q., KUNST, M. J., DIRKZWAGER, A. J., & NIEUWBEERTA, P. (2017). Treatment readiness as a determinant of treatment participation in a Prison-Based Rehabilitation Program: An exploratory study. *International journal of offender therapy and comparative criminology*, 61(8), 857-873.

CÓIAS, J., BASTOS, M. A., PRAL, C., & PRATAS, M. (2018). Estudo da reincidência e ajustamento social dos jovens ofensores alvo de medidas de acompanhamento educativo e de medida de internamento - Follow-up 2017. *Sombras e Luzes*, 1, 81-111.

GOMES, H. S., MAIA, A., & FARRINGTON, D. P. (2018a). *Recidivism Project: Effectiveness of Portuguese juvenile justice dispositions*. Paper presented at the XXIII World Meeting of the International Society for Research on Aggression (ISRA), Paris, França.

GOMES, H. S., MAIA, A. & FARRINGTON, D. P. (2018b). Measuring offending: Self-reports, official records, systematic observation and experimentation. *Crime Psychology Review*, 4(1), 26-44.

LIPSEY, M. W. (2009). The primary factors that characterize effective interventions with juvenile offenders: A meta-analytic overview. *Victims and offenders*, 4(2), 124-147.

LOEBER, R., FARRINGTON, D. P., Stouthamer-Loeber, M. & van Kammen, W. B. (1998). Antisocial behaviour and mental health problems: Explanatory factors in childhood and adolescence. New York: Psychology Press.

MAIA, A., GONÇALVES, R. A., MATOS, M., SAAVEDRA, L., PEREIRA, M., GOMES, H. S., GONÇALVES, M. & BRAGA, T. (2016). *Projeto Reincidências - Avaliação da reincidência dos jovens ofensores e prevenção da delinquência: Estudo Reincidência Geral*. Braga: Centro de Investigação em Psicologia (CIPSI) da Escola de Psicologia da Universidade do Minho.

MAIA, A., GONÇALVES, R. A., MATOS, M., SAAVEDRA, L., PEREIRA, M., GOMES, H. S., GONÇALVES, M. & BRAGA, T. (2017). *Projeto Reincidências: Avaliação da reincidência dos jovens ofensores e prevenção da delinquência. Estudo Eficácia de Medidas - relatório do 3.º momento de avaliação (2 anos follow-up pós termo de medida)*. Braga: Centro de Investigação em Psicologia (CIPSI) da Escola de Psicologia da Universidade do Minho.

MCMURRAN, M. (2002). *Motivating offenders to change: A guide to enhancing engagement in therapy*. Chichester: Wiley.

MCMURRAN, M. & THEODOSI, E. (2007). 'Is offender treatment non-completion associated with increased reconviction over no treatment?'. *Psychology, Crime and Law*, 13, 333-343.

MCMURRAN, M., THEODOSI, E., SWEENEY, A., & SELLEN, J. (2008). 'What do prisoners want? Current concerns of adult male prisoners'. *Psychology, Crime, and Law*, 14, 267-274.

MURPHY, P., MCGINNESS, A., & MCDERMOTT, T. (2010). *Review of effective practice in juvenile justice* (NCJ Number 230520). disponível em

<http://www.juvenile.justice.nsw.gov.au/Documents/Juvenile%20Justice%20Effective%20Practice%20Review%20FINAL.pdf>

PIMENTEL, A., LAGOA, T., & CÓIAS, J. (2012). Avaliação do percurso dos jovens após a cessação de medidas tutelares educativas: Follow-up 2009. *Ousar Integrar*, 12, 79-88.

TOLAN, P., HENRY, D., SCHOENY, M., BASS, A., LOVEGROVE, P., & NICHOLS, E. (2013). Mentoring interventions to affect juvenile delinquency and associated problems: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 9(1), 1-158.

ZARA, G. & FARRINGTON, D. P. (2016). *Criminal recidivism: Explanation, prediction and prevention*. New York: Routledge.



DIREÇÃO-GERAL DE REINserÇÃO E SERVIÇOS PRISIONAIS

Complexidade, vantagens e riscos na relação vigilância electrónica – violência doméstica¹ *

Nuno Franco Caiado²

Conceição Mourato³

Resumo

A violência doméstica é um crime cada vez mais visível e que tem merecido um tratamento progressivamente mais diferenciado e sofisticado pelos tribunais e pelos serviços de execução de penas e medidas. Em Portugal, o uso da vigilância electrónica integra essa mudança. A sua adopção aumenta o conhecimento sobre este fenómeno criminal e o modo de o enfrentar com maior sucesso. O uso da vigilância electrónica no combate ao crime de violência doméstica é abordada criticamente, procurando que as *lessons learned* contribuam para melhorar a qualidade da resposta penal, dos serviços e da comunidade. De entre aquelas, destacam-se a diversidade de infractores e vítimas e seus comportamentos, a complexidade da execução penal, o risco como factor dinâmico, e, nalguns casos, os efeitos perversos da tecnologia.

Palavras-chave

Avaliação de risco, infractor, proibição de contactos, factores de risco, vigilância electrónica, violência doméstica, vítima⁴.

Abstract

Domestic violence is an increasingly visible crime and has earned an increasingly more sophisticated and differentiated treatment by the courts and the enforcement services. Its adoption increases knowledge about this criminal phenomenon and how to deal with it more successfully. The use of electronic monitoring in fighting domestic violence crime is addressed critically, seeking that lessons learned contribute to improving the quality of criminal response, services and the community. Among those lessons, it highlights the diversity of offenders and victims and their behavior, the complexity of

¹ Desenvolvimento da comunicação (*How*) *does electronic monitoring fit in the approach towards domestic violence?* apresentada pelo primeiro autor na 10.ª Conferência sobre vigilância electrónica da Confederação Europeia da Probation, *Electronic Monitoring – Back to the Future*, Riga, 2016; cf. <http://www.cep-probation.org/knowledgebase/electronic-monitoring/electronic-monitoring-latvia-2016/> – workshop D.

* Por expressa opção dos autores, não se segue o Acordo Ortográfico de 1990.

² *Probation officer*, ex-director de serviços de vigilância electrónica da DGRSP (entre 2003 e 2016); nuno.f.caiado@dgrsp.mj.pt

³ *Probation officer*, coordenadora de equipa de vigilância electrónica desde 2005; conceicao.f.mourato@dgrsp.mj.pt

⁴ Será usado o seguinte léxico tecnológico no texto:

(a) GL para geo-localização, tecnologia de vigilância electrónica baseada no GPS – *global positioning system* e em redes de telecomunicações móveis, normalmente com outros dispositivos associados que dão maior rigor à localização da pessoa vigiada;

(b) RF para rádio frequência;

(c) VD para violência doméstica;

(d) VE para vigilância electrónica.

criminal enforcement, the risk as a dynamic factor, and in some cases, the adverse effects of technology.

Keywords

Risk assessment, offender, restraint orders, risk factors, electronic monitoring, domestic violence, victim⁵.

INTRODUÇÃO

O crime de VD é hoje uma evidência, quer pela sua prevalência estatística, quer pela visibilidade social que lhe tem sido dada. A sua exposição revela-nos um fenómeno alargado e transversal que nenhuma sociedade contemporânea deve ignorar. A sua abrangência geográfica, a transversalidade social e etária e polimorfia deste comportamento criminal, tantas vezes silenciado ou negligenciado – e que ainda hoje é tolerado nalgumas culturas –, parece mostrar-nos algo sobre a natureza humana e o estágio de desenvolvimento em que nos encontramos.

Ao longo das últimas décadas, os serviços europeus de execução de penas, nomeadamente os serviços de *probation*, têm dado contributos para enfrentar a VD através da criação e desenvolvimento de programas destinados à inversão de comportamentos criminais dos infractores⁶ e de uma melhor articulação com as organizações de apoio às vítimas.

Mais recentemente, empresas tecnológicas do ramo da VE⁷ têm apresentado produtos baseados na GL especificamente destinados à fiscalização da proibição de contactos entre agressor e vítima de VD, fomentando a percepção de que a tecnologia permite alterações de relevo no conhecimento do fenómeno da VD e, sobretudo, no trabalho de controlo com arguidos ou condenados por aquele crime. A sua utilização não é unânime, apesar de haver uma progressiva disseminação e interesse.

⁵ It will be used the next terms:

- (a) GL for geolocation, electronic monitoring technology based on GPS – *global positioning system* and in mobile communications, generally associated with other devices to provide accuracy regarding the supervised offender;
- (b) RF for radio-frequency;
- (c) DV for domestic violence;
- (d) EM for electronic monitoring.

⁶ No contexto do processo penal, será usada a expressão *infractor/es* independentemente do sexo e da fase processual; a expressão *agressor* será usada no contexto da relação entre as partes.

⁷ Nomeadamente a de origem israelita hoje designada Attenti (attentigroup.com), antes 3M e Elmotech, sendo seguida por outras do mesmo ramo.

Numa mesa redonda orientada por RENZEMA⁸ (2012), o próprio referiu o seguinte: *“Tenho sido sempre bastante desconfiado acerca da VE em casos de VD. Ainda não vi nenhuma pesquisa que tenha demonstrado de modo conclusivo que a vítima fica mais segura. É uma pesquisa extraordinariamente difícil de fazer”*; enquanto Linda Connely⁹, pelo contrário, afirmava que *“É triste que a VE não seja mais usada”*.

Mesmo sem uma reflexão aprofundada e com um programa piloto realizado sob condições deficientes e sem avaliação rigorosa, Portugal adoptou soluções de VE para o crime de VD através de um forte impulso político acerca de uma década, talvez devido ao sentimento de urgência então sentido. Hoje, o país possui o segundo maior programa a nível mundial em termos absolutos e o primeiro em termos relativos¹⁰, sendo a GL utilizada desde 2011. A intensidade da experiência e o tempo decorrido proporciona uma relevante acumulação de conhecimento que deve ser partilhada e reflectida publicamente.

Como o produto tecnológico utilizado inclui um dispositivo para a vítima¹¹, são gerados dados a esta respeitantes, colocando desafios mais complexos na gestão do sistema de monitorização. A presença da vítima como uma quarta figura que acresce ao tradicional triângulo tribunal – sujeito vigiado – serviços de VE/*probation* e, ainda, o facto de a problemática criminal da VD ser marcada por múltiplas e frequentes ambiguidades, são factores que tornam a gestão global dos casos num processo muito mais complexo do que uma mera *data management*, porque implica leitura, interpretação e valoração dos dados que podem adquirir significados diferentes de caso para caso e conforme as circunstâncias.

A – O BINÓMIO VIOLÊNCIA DOMÉSTICA – VIGILÂNCIA ELECTRÓNICA

1. SOBRE A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

VD é, antes de mais, um conceito operativo usado em várias acepções, por vezes de modo extensivo. É um constructo que visa ajudar ao entendimento de uma realidade comum nas sociedades humanas: da conflitualidade familiar, de génese geracional, parental e de género.

⁸ Mark Renzema é um reputado académico e investigador norte-americano que tem insistido na necessidade de ser produzida investigação rigorosa sobre os efeitos da VE.

⁹ Linda Connely é uma gestora de uma empresa norte-americana que, entre outros serviços correcionais, fornece serviços de VE.

¹⁰ Portugal possuía em 30Set2019 mais de 930 casos em execução (com tendência para continuar a crescer) para 10 milhões de habitantes, enquanto Espanha possuía cerca de 1.350 casos para cerca de 38 milhões de habitantes (excluindo destes valores a Catalunha, cujos números são inexpressivos).

¹¹ A lei portuguesa prevê a sua protecção independentemente do local onde se encontrar.

Sabe-se – embora com relutância tal seja admitido – que a família não é necessariamente um lugar de paz, como simbolicamente nos relembram os episódios bíblicos de Adão e Eva, e de Abel e Caim. Mas a VD pode ocorrer, também, fora do âmbito doméstico *in sensu stricto*, com manifestações de violência entre pais e filhos que vivem em locais ou agregados familiares diferentes, e entre namorados.

A violência pode adquirir formas claras ou subreptícias e exprimir-se em abusos físicos, sexuais, psicológicos ou mesmo económicos. Tais actos podem ser tipificados juridicamente como crimes de VD (“maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações de liberdade e ofensas corporais”¹²) mas outras formas de comportamentos abusivos podem ser VD sem que ganhem juridicamente essa classificação: violação de domicílio, perturbação e devassa da vida privada (como a revelação de factos privados, imagens, conversas, e-mails), subtracção de menor, furto, roubo e, no limite, homicídio¹³.

A apreciação da violência e da VD em particular depende de valores e crenças, dos sistemas sócio-jurídicos, e das características que definem os princípios éticos de cada época e sociedade. A definição de comportamento violento nem sempre será completamente evidente, podendo os critérios definidores ser enformados pela severidade, frequência e intencionalidade, e até, pela obtenção de resultados visíveis ou mensuráveis aos níveis físico e psicológico.

Nas sociedades ocidentais há hoje um reconhecimento da VD como fenómeno criminal de grande relevo, o que constitui um avanço civilizacional na percepção da injustiça da opressão de uma pessoa sobre a outra no contexto familiar, em especial no que às mulheres, enquanto vítimas mais frequentes, concerne.

Na literatura, os primeiros modelos explicativos sobre a VD eram uni-causais: consideravam-na resultado de características individuais de agressores e vítimas, como atitudes tradicionais, dependência emocional, baixa auto-estima e perturbações psicopatológicas dos agressores, problemas de adição e *stress* dos mesmos, vulnerabilidade das vítimas, ou seja, a VD era atribuída em exclusivo a variáveis intrínsecas dos indivíduos.

¹² Nos termos do artigo 152.º CP, que refere que a morte da vítima em resultado das agressões (artigo 152.º, n.º 3 b) e com referência ao n.º 1) pode ser punida com três a dez anos de prisão, sendo, portanto, susceptível de suspensão da execução até aos cinco anos.

¹³ O homicídio nos termos do artigo 131.º (com pena de oito a dezasseis anos de prisão) e seguintes (com moldura penal ir dos doze aos vinte e cinco de prisão) distingue-se da morte prevista em resultado dos actos de VD – cf. nota anterior.

Posteriormente, evoluiu-se para explicações mais abrangentes, incluindo teorias sociológicas sobre o modelo sócio-cultural, em que o principal factor explicativo da violência dentro da unidade familiar estaria na estrutura social patriarcal autoritária, com as crenças e os valores a determinar a existência dos maus-tratos: a agressão seria uma forma de exercício de poder, a violência uma forma de sustentar uma sociedade discriminada em função do género¹⁴ e os maus tratos fruto de *stress* e frustração pessoais.

Mais tarde, as teorias psicossociais, nomeadamente a sistémica, trouxe uma visão holística do problema, passando a considerar como personagens do contexto de violência não apenas o agressor, mas também a vítima, as famílias de ambos, os filhos, a família extensa, os sistemas sociais (aqui incluindo o judicial). Todos os membros da família são considerados componentes no cenário da violência, com diversos papéis, que vão desde o início, precipitação, manutenção ou aumento do nível de violência e, em consequência, sendo possuidores de um sofrimento diferenciado. Embora tenha permitido uma visão mais alargada do fenómeno, esta perspectiva tem o inconveniente de fazer emergir uma tendência de desresponsabilização do agressor, podendo os seus comportamentos ser interpretados como mero sintoma de um sistema disfuncional.

Ainda neste grupo teórico, há que referir as teorias da aprendizagem social que consideram que as condutas observadas e vividas na infância tendem a ser replicadas na fase adulta como resultado da aprendizagem, imitação e identificação, avançando assim para uma estreita relação entre a violência sofrida durante a infância e a agressão perpetuada enquanto adulto na vida conjugal.

Actualmente, os modelos explicativos da VD (em particular de violência conjugal) são predominantemente multi-causais, apresentando como característica comum considerar que esta forma de violência é um fenómeno complexo que só pode ser explicado a partir de um conjunto diversificado de factores, incluindo os individuais, os sociais e os do contexto concreto do casal.

Uma sobreposição de conceitos – violência de género e familiar – pode originar reflexões sociológicas interessantes; mas, para efeitos práticos, o que realmente aqui releva são os casos classificados pelos tribunais como sendo de VD, seja ela ocorrida num espaço familiar (de género, inter-geracional) ou fora dele (referente a uma anterior relação conjugal, de namoro, ou outra).

¹⁴ Segundo as teorias feministas.

O acto de VD é esquematicamente definido, por exemplo, pelo *Superior Court of California*¹⁵ quando o abuso é praticado com intencionalidade ou imprudência, causando ou tentando causar lesões corporais, quando é uma agressão sexual, quando coloca em razoável estado de apreensão, ou quando provoca lesões corporais graves, envolvendo comportamentos perpetrados por alguém directamente ou através de terceiros, tais como “*molestar, atacar, perseguir, ameaçar, espancar, assediar, telefonar, destruir propriedade pessoal, contactar o outro pelo correio ou de outra forma, perturbando a paz da outra parte*”. Para tanto, o infractor deverá ser um cônjuge ou ex-cônjuge, um/a namorado/a ou ex-namorado/a, um membro da família mais próxima (mãe/pai, sogros, irmãos, filhos adultos, avô/avó, neto/neta).

Em Portugal, o tipo de casos que chega aos serviços de execução de penas e medidas na comunidade e com VE são sobretudo de relações intra-familiares disfuncionais e separações conjugais, integrando actos violentos que parecem ser compensatórios das fragilidades pessoais dos infractores. Neste sentido, o que está em causa é o tipo de relação entre duas pessoas, em que uma assume uma função de dominação pela violência, menorizando a outra, em geral uma mulher.

Aparentemente, um dos aspectos da VD mais subvalorizado é a diversidade de agressores/infractores e vítimas. Esta realidade não é neutra face ao desenvolvimento das operações de VE, pois estas dependem da colaboração das partes envolvidas, do risco que o infractor representa e do que a vítima pode atenuar ou potenciar (CAIADO e CORREIA, 2012, nomeadamente o ponto 3). Os agressores/infractores apresentam características atitudinais e comportamentais distintas, que podem ir da coacção psicológica ou ameaça verbal à agressão física violenta com arma de fogo, ocorrendo com frequência ou intermitência. Quando sujeitos a VE, podem igualmente apresentar diferentes comportamentos consoante a fase em que se encontram e os estímulos a que são expostos.

A procura de uma explicação para o fenómeno da VD tem levado à construção de mitos em torno dos agressores que são vulgares e que, admite-se perante a realidade de todos conhecida, podem moldar leituras e comportamentos não só da opinião pública, mas também de actores importantes como técnicos e magistrados. Seguidamente, eis uma lista dos mitos mais disseminados:

- a. No fundo, todos os agressores são iguais – hoje a maioria dos estudos e autores negam tal ideia e apresentam várias classificações e diferenças entre os agressores;

¹⁵ Cf. The Superior Court of California, <http://www.lacourt.org/division/familylaw/FL0019.aspx>.

- b. Os agressores são pessoas doentes – porém, a maioria dos agressores não apresentam realmente patologias, quanto muito perturbações de personalidade;
- c. Os agressores não conseguem controlar a sua ira – tal é falso, a agressão em muitos casos é escolhida de forma controlada, e a agressão física até pode ser escolhida de modo a não deixar marcas, o que revela a sua premeditação;
- d. Os agressores que maltratam também foram maltratados – tal não é necessariamente verdadeiro, não podendo estabelecer-se uma relação causal automática entre o passado de violência e a violência actual, embora constitua um factor de risco;
- e. Os agressores são sempre consumidores de álcool e/ou droga – muitos investigadores consideram que o álcool opera apenas como um factor conjuntural que aumenta as probabilidades de violência ao reduzir as inibições, o juízo crítico e a capacidade do indivíduo;
- f. Os agressores têm baixa auto-estima – esta característica não é uma constante, já que existe um grupo de agressores que apresenta uma auto-estima elevada;
- g. A agressão tem como origem o ciúme – considera-se genericamente falso, os ciúmes não são causa de violência; os ciúmes são uma estratégia utilizada pelos agressores para intimidar o seu par e constitui uma forma de violência psicológica (SANCHIS, 2005).

Também as vítimas estão longe de ser uma massa uniforme; pelo contrário, apresentam características diversas. Exemplificando apenas para os casos de conjugalidade ou similar, sobressaem as vítimas que efectivamente romperam ou querem romper com o seu agressor tendo conseguido criar um vector de independência, ou as que têm uma atitude ambivalente e comportamento intermitente quanto à reaproximação ou ruptura com o seu agressor.

A primeira grande categoria de vítimas são aquelas que já ensaiaram, com graus de sucesso diferentes, o caminho da autonomia e, não raras vezes, de reconstrução da sua vida pessoal e conjugal. Em geral, os casos de ruptura consumada e afastamento efectivo entre as partes, com a interiorização pelo infractor do encerramento de um ciclo, tendem a diminuir o risco de agressão, o que facilita a sua gestão pelos serviços de execução das penas e medidas. Porém, há igualmente um grupo de vítimas que, nestas circunstâncias, podem enfrentar um

agravamento do risco precisamente devido ao inconformismo, negação ou retaliação do infractor face a essa ruptura.

Outra grande categoria integra os casos de ambivalência ou ambiguidade, e que são os de mais difícil gestão devido à correspondente incerteza, revelada como potenciadora de incidentes. Estão identificados comportamentos deste tipo que tanto podem ser permanentes como, na maioria das vezes, intermitentes, implicando aproximações voluntárias ao agressor, ou consentindo que este viole a proibição de contactos judicial. Na base destes comportamentos estão “rupturas incompletas ou lutos mal realizados, com episódios intermitentes de contactos entre as partes envolvidas [que] colocam aos serviços de VE grandes desafios e requerem maior exigência no trabalho de leitura e interpretação dos dados gerados no sistema, bem como na subsequente acção” (CAIADO e CORREIA, op. cit.).

Não menos complexos e difíceis de gerir são os casos de uma sub-categoria minoritária que consiste em vítimas que encontram na VE uma oportunidade para repor “justiça” segundo a sua óptica, e impor as suas decisões, não evitando, ou mesmo procurando, os locais em que têm conhecimento da presença do agressor, gerando, assim, sinais de alarme de aproximação. Este tipo de ocorrência tende a penalizar o sujeito vigiado já que, por norma, deverá ser ele a afastar-se, de acordo com um primado de segurança da vítima. Note-se, porém, que estas vítimas, apesar do seu posicionamento, ou por causa dele, não deixam de o ser, podendo, aliás, acrescentar novos riscos ao seu quadro pessoal por porem em risco a sua protecção ao contemporizar ou provocar o seu agressor.

Existe ainda uma outra categoria de problemática de VD: a praticada no quadro das relações parentais em que as vítimas são maioritariamente familiares idosos ou com vulnerabilidades, como limitações cognitivas, iliteracia funcional ou info-exclusão. Em geral, estes infractores possuem uma dependência habitacional ou económica, problemáticas aditivas ou de saúde mental e um historial de conflito prolongado no tempo, enquanto que nas vítimas não é invulgar a incapacidade de manuseamento dos equipamentos de VE, inviabilizando o seu uso.

2. SOBRE A VIGILÂNCIA ELECTRÓNICA

A disseminação da VE desde o início do século XXI, segundo várias intenções, modelos, modalidades e até tecnologias, não tem sido suficiente para que o imaginário popular a absorva como parte integrante do universo penal e penitenciário; e, quando excepcionalmente, o faz, subsistem hesitações sobre se configura soluções demasiado brandas ou severas, o que revela uma incompreensão sobre a sua natureza.

Ainda que a tecnologia seja agora omnipresente em todos os ramos da vida pessoal, profissional e social, a verdade é que a VE enquanto tecnologia instrumental ou como estratégia de intervenção penal é ainda uma fórmula pouco clara que costuma ser reduzida ao ícone *pulseira*, o que desvaloriza a sua complexidade tecnológica e a capacidade de *surveillance*. Talvez isso possa explicar, ao menos em parte, a ideia enunciada durante a última década, de que a VE estava a transformar os paradigmas penais, embora de modo bastante mais lento e errático do que alguns esperariam (RENZEMA, 2011). Por estes motivos, continua a ser necessário, a cada momento, retornar à elaboração sobre o entendimento do que é, do que pode ser, e para que serve, a VE (LILLY, 2016¹⁶), mau grado o ciclo da VE tal como a conhecemos esteja a iniciar o seu fim (GABLE, 2015).

Assim, as soluções penais com VE de tipo *front door* em geral integram as chamadas penas intermédias. Um dos vectores mais referidos na literatura é elas serem uma alternativa ao encarceramento com vista a evitar os problemas típicos do ambiente prisional como a dissociação da comunidade e a contaminação comportamental. Este tipo de solução pode surgir como pena *stand alone* ou como elemento que contribui para a execução da pena. Nesta última versão, o do uso da VE como reforço da dimensão de controlo da *probation*, é limitado no tempo e visa tornar a supervisão mais robusta e intensiva e, assim, mais apelativa e segura para os tribunais, levando-os a preferir a *probation* à prisão.

Por seu lado, as soluções *back door* ou saídas antecipadas da prisão são uma outra possibilidade que pode contribuir para a progressão da reabilitação do infractor.

Um outro modo de entender a VE é como um novo território punitivo, complementar à prisão e à *probation* (ideia perseguida por CAIADO, 2011 e 2012): por um lado, distingue-se

¹⁶ Não certamente por acaso, J. Robert Lilly, um académico pioneiro da VE nos EUA, sentiu precisamente a necessidade de começa por questionar “o que é a VE?” na sua palestra “Electronic Monitoring in the U.S. Since 2000: An Update” no “Colloque Le Bracelet Électronique – Etat des Lieux, État des Savoirs”, 2016, Ministério da Justiça de França (CNRS-Cesdip), Paris, França.

naturalmente da primeira; por outro, a tecnologia transforma com tal intensidade a estratégia de trabalho com o infractor na comunidade que aquela já não se pode confundir com a intervenção da *probation* em sentido próprio ou puro.

Todas estas visões da VE podem ter traduções jurídicas distintas. Elas não se anulam, antes se complementam, com variações de acordo com as características de cada ordenamento jurídico.

Noutro plano, encontram-se ainda os programas de VE por GL no âmbito da fiscalização por VE das *restraint orders*, que têm ganho popularidade na Europa, EUA e América Latina por proporcionarem um novo e mais alto patamar de vigilância sobre os infractores e de protecção às vítimas de VD.

Do ponto de vista tecnológico, a GL contribui com mais informação do que a tecnologia de RF, permitindo conhecer a localização do infractor e o cumprimento de zonas de inclusão ou de exclusão, o que pode ser importante na estratégia de controlo (que se deseja instrumental e não finalística). Enquanto a RF favorece uma evolução de mudança de paradigma na execução penal, transferindo-a da área pública e colectiva para a privada e pessoal, a GL permite um conhecimento alargado da localização e trajectórias do infractor dando informação que pode ser relevante para a relação com o técnico de *probation*.

Em qualquer dos casos identificados atrás, existe necessariamente uma compressão ou condicionamento das liberdades e direitos individuais, em resultado de uma limitação permanentemente vigiada no espaço e no tempo. Ainda que em liberdade, o infractor beneficia dela sob uma forma limitada e vigiada e, portanto, não incapacitante. Estes são os traços comuns que conferem identidade à VE. Um seu resultado directo é que a VE não deve ser usada em infractores de elevado risco porque não os incapacita ou contém adequadamente (debate em que pode ser útil rever RENZEMA, 2005), enquanto que para os de baixo risco se revela excessiva porque desnecessariamente intrusiva.

Importa ainda referir que a prática e a literatura sugerem que a VE contribui de modo positivo para a disciplina e organização dos modos de vida dos infractores, colocando-os numa posição mais favorável para evoluir na modificação dos comportamentos. O seu sucesso tem sido reconhecido como moderado, o que, em termos penais e comparativos, não deixa de ser encorajador (RENZEMA, 2005; BALES, 2010; HUCKLESBY, 2008 e 2014).

B – SOBRE O USO DE VIGILÂNCIA ELECTRÓNICA NA FISCALIZAÇÃO DA PROIBIÇÃO DE CONTACTOS NO ÂMBITO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

3. ENQUADRAMENTO JURÍDICO

3.1. Soluções penais

Em Portugal, toda a actividade relacionada com o uso de meios de VE na jurisdição penal tem consagração legal¹⁷, em respeito pelas boas práticas e pelos princípios éticos definidos pelo Conselho da Europa quanto ao uso daqueles meios¹⁸. O mesmo sucede quanto à prevenção da VD¹⁹ e quanto à protecção das vítimas²⁰.

Nos termos da lei, os tribunais podem recorrer à VE em *pre-trial* e na execução de penas.

Desde logo no âmbito da suspensão provisória do processo²¹, uma medida de *diversion* com conteúdo probatório gerida pelo Ministério Público, o que se afigura paradoxal já que esta solução penal acomoda, ou deveria acomodar, alvos de baixo risco evitando a ida a julgamento, o que conflitua directamente com o médio risco que deve ser o alvo da VE. Este problema parece resultar da dificuldade em o legislador compreender a natureza da VE e de antever a referida contradição. Talvez por isso mesmo, esta solução penal acaba por ter fraca expressão estatística, sendo mesmo indesejável a sua utilização.

Em *pre-trial*, a VE pode estar associada à obrigação de permanência na habitação²², o que não tem expressão estatística, ou ainda ser usada na fiscalização da proibição de contactos entre agressor e vítima de VD, como medida de coacção urgente²³, esta já com relevância estatística. Por decisão do juiz, logo na fase inicial do processo, podem ser agregados programas estruturados²⁴ às medidas de coacção e, mesmo que tal não ocorra, só a associação de

¹⁷ Para além da previsão geral das penas e medidas e sua tramitação nos códigos penal e de processo penal, cf. nomeadamente a Lei n.º 33/2010, 02Set, que regula a utilização dos meios de VE.

¹⁸ Cf., Recomendação CM/Rec(2014)4 sobre VE do Conselho da Europa: parte III Princípios Básicos, que logo no n.º 1 refere: “O uso, tal como os tipos, duração, e modalidades de execução da vigilância electrónica no quadro da justiça penal deve ser regulada por lei”.

¹⁹ Nomeadamente a Lei n.º 112/2009, 16Set, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da VD, em particular os artigos 31.º e 35.º, remetendo este último para os artigos 52.º e 152.º do CP.

²⁰ Cf. Directiva 2012/29/EU de Outubro de 2012 do Parlamento Europeu, que estabelece os padrões mínimos para os direitos, protecção e apoio às vítimas de crime.

²¹ Artigo 281.º CPP – suspensão provisória do processo.

²² Artigo 201.º CPP – medida de coacção de obrigação de permanência na habitação, com tecnologia de RF, matéria que não será aqui abordada.

²³ Artigo 31.º, alíneas c) e d) da Lei n.º 112/2009 de 03Set, com tecnologia de GL.

²⁴ Cf. Lei n.º 112/2009, 16Set – artigo 31.º, n.º 1 b). “*Sujeitar, mediante consentimento prévio, a frequência de programa para arguidos em crimes no contexto da violência doméstica*”, o que, na verdade, é de difícil compreensão, pois esses programas visam a mudança de comportamentos que, juridicamente, não estão provados nesta fase processual.

trabalho social proporcionado pelos serviços de VE/probation pode assegurar o êxito da dimensão de controlo desenvolvido com a ferramenta VE.

No quadro das penas, os tribunais dispõem de várias possibilidades. A primeira é a pena de prisão em regime de permanência na habitação²⁵, de novo sem expressão estatística; a segunda é a proibição de contactos enquanto regra de conduta no âmbito da suspensão da execução da pena de prisão²⁶ e, finalmente, a pena acessória de proibição de contactos²⁷.

Os números somados de todas estas soluções possuem significado estatístico em termos nacionais e internacionais²⁸.

3.2. Tramitação

Em todos os casos, a fiscalização da proibição de contactos entre agressor e vítimas de VD com VE realiza-se necessariamente por decisão de uma autoridade judiciária. Esta, nos termos da lei²⁹, deve solicitar aos serviços de *probation* uma informação social prévia (que na maior parte das vezes tem sido propositadamente ignorada) para conhecer as características do caso, as condições de execução de uma decisão que envolva a utilização de VE, e o tipo de risco do infractor. Tal é da maior importância pois o tribunal deverá definir as zonas de protecção à vítima a adoptar pelos serviços de VE³⁰, pois não compete a estes, enquanto autoridade administrativa de execução de penas e medidas, definir os termos do condicionamento da liberdade a que o infractor ficará sujeito.

²⁵ Após a reforma penal de 2017, artigo 43.º CP; anteriormente, artigo 44.º CP.

²⁶ Artigo 52.º CP. No seu ordenamento jurídico, Portugal possui a figura de *pena acessória* “aplicada, em simultâneo e pressupondo a aplicação de uma pena principal, visando proteger determinados interesses colocados em perigo com a prática do crime” (sítio da Procuradoria Geral Distrital do Porto, <https://www.pgporto.pt/proc-web/faq.jsf?ctxId=85&subCtxId=92&faqId=1020&show=&offset=>), sendo executada com o respectivo trânsito em julgado. De acordo com o Tribunal da Relação de Coimbra (Acórdão de 07Nov1996, Col. de Jur., ano XXI, tomo V, pág. 49), “sanção acessória é uma censura adicional do facto praticado pelo agente e não tem necessariamente de seguir o destino e a sorte da pena principal, tanto mais que não visa atingir os mesmos fins daquela. Com efeito, enquanto a pena acessória visa, tão só, prevenir a perigosidade do agente (muito embora se lhe assinale também um efeito de prevenção geral), enquanto a pena principal tem em vista a protecção de bens jurídicos e a reintegração do agente na sociedade”.

²⁷ Artigo 152.º, n.º 4, CP.

²⁸ Desde 2009 até Mar2019, cerca 3500 novos casos iniciados; no fim de 1.º trimestre de 2019 estavam em execução cerca de 725 casos.

²⁹ Artigo 35.º, n.º 4, da Lei n.º 112/2009, de 16Set e artigo 7.º, n.º 2, da Lei n.º 33/2010, de 02Set.

³⁰ Cf. ponto 4 – onde se faz a explicação da distribuição de competências.

4. ENQUADRAMENTO OPERACIONAL

A execução das decisões judiciais de penas e medidas com VE é da exclusiva competência da DGRSP³¹, serviço tutelado pelo Ministério da Justiça que faz assessoria técnica aos tribunais e executa penas e medidas na comunidade, com VE e privativas da liberdade. A avaliação ao longo dos anos, incluindo a da opinião pública e a da comunidade judiciária, é de satisfação com a opção de centralizar num serviço público – e não privado – a execução das penas e medidas com VE³².

Por regra, a avaliação da viabilidade dos casos dos infractores é feita pela rede dos serviços de *probation*³³, enquanto a estrutura de execução das penas e medidas com VE é constituída por unidades especializadas e descentralizadas (de tipo regional)³⁴, complementares à primeira rede. Esta opção, ao invés de uma única estrutura de monitorização centralizada, garante a proximidade da actividade de VE, favorece um melhor conhecimento do caso e a integração da tecnologia no quotidiano da execução penal.

Ainda que com apreciável autonomia, todos esses serviços de VE submetem-se aos mesmos princípios, orientações e regras, estabilizadas num manual de procedimentos injuntivo que disciplina toda a sua actividade. A restante actividade dos serviços de VE, como a avaliação de risco, está regulada por manuais comuns à *probation*.

As unidades de VE têm um território e monitorizam os casos nele residentes. Apesar de minimais, esses serviços são muito completos, realizando todas as operações de VE, incluindo instalação/desinstalação de equipamentos, observação e processamento dos eventos gerados no sistema de monitorização, reacção a alarmes, intervenção no terreno, naturalmente a par de todo o trabalho típico de *probation*, interagindo com o infractor, a vítima e *stakeholders* comunitários – famílias, tribunais, polícia, serviços públicos e privados, ONGs.

³¹ Serviço que resulta da fusão dos serviços de execução de penas na comunidade e dos serviços prisionais. Cf. DL n.º 215/2012 de 28 de Setembro, nomeadamente o artigo 3.º – “Atribuições – A DGRSP prossegue as seguintes atribuições: (...) c) Assegurar a execução de decisões judiciais que imponham (...) penas e medidas alternativas à pena de prisão, bem como a execução de penas e medidas com recurso a meios de vigilância electrónica, prestando a adequada assessoria técnica aos tribunais”.

³² A referência a serviços privados de VE justifica-se porque embora na maioria dos países europeus os serviços de VE sejam públicos, o modelo privado subsiste nomeadamente no Leste e no Reino Unido (que detém desde sempre a maior operação de VE). No Reino Unido, o sector privado conta com uma grande protecção estatal mas tem um histórico problemático em termos de transparência e de maus resultados, sendo objecto de sérias críticas sucessivas ao longo dos anos, incluindo a das auditorias do *National Audit Office* e da *Criminal Joint Inspection*. Também os serviços de *probation* públicos no Reino Unido, em grande parte privatizados nos últimos anos num polémico processo, têm desde então produzido efeitos negativos (cf. napo.org.uk e abundante noticiário na comunicação social).

³³ Constituída por Equipas de Reinserção Social, agrupadas em delegações regionais; cf. artigo 15.º, n.º 4 do DL n.º 215/2012, de 28 Set.

³⁴ Designadas Equipas de Vigilância Electrónica; cf. artigo 4.º n.º 3 da portaria 118/2013 de 25Mar.

5. TECNOLOGIA

Os serviços de VE utilizam duas tecnologias distintas: a RF para os casos de permanência na habitação que, como se viu antes, são residuais no crime de VD; e a GL, que é usada nos casos de proibição de contactos, que é o que aqui releva, e que de seguida se explica sumariamente³⁵.

A GL permite conhecer a localização de ambas as partes e as violações de zonas de exclusão fixas, desenhadas como perímetros circulares ou poligonais correspondentes aos locais de residência, trabalho, estudo ou outros para a vítima principal, e quaisquer outras que o tribunal identifique enquanto tal (em geral, filhos). É também possível detectar as aproximações entre o infractor e a vítima principal, independentemente de quem se aproxima de quem, voluntariamente ou não, através da inscrição no sistema de monitorização de uma zona de exclusão móvel associada à movimentação de um dispositivo entregue à vítima. Ambos os tipos de zonas de exclusão são calibráveis em termos de distância.

A GL faz uso de três equipamentos³⁶. Ao infractor é aplicado um DIP – dispositivo de identificação pessoal, vulgo pulseira electrónica, e entregue uma unidade de posicionamento móvel, que estabelece a relação com o GPS. Estes dois dispositivos são simbióticos, controlam-se mutuamente de modo a que não se perca a relação única entre eles, o que, a suceder, significaria que a visualização de eventos ou ocorrências geradas por eles perderia a integridade, isto é, é necessário ter a certeza que os dados da localização se reportam ao sujeito vigiado, facto só confirmado pela proximidade entre ambos os equipamentos.

À vítima é entregue uma unidade de protecção da vítima que estabelece igualmente ligação ao GPS e que detecta a aproximação dos equipamentos do infractor.

Os serviços de VE têm acesso a toda a informação produzida pelo sistema de monitorização, ou seja, aos dados referentes à localização de ambas as partes em caso de violação das zonas de exclusão fixas, ou de aproximações entre elas, e informações sobre o estado dos equipamentos e das telecomunicações. Os dados disponibilizados permitem conhecer os trajectos, quem se aproxima de quem, em que momento e a que velocidade. Após algum

³⁵ Cf. dgrsp.justica.gov.pt > justiça de adultos > vigilância electrónica > informação específica > [Folheto informativo sobre controlo electrónico de agressores no âmbito do crime de violência doméstica](#).

³⁶ A experiência dos autores limita-se à tecnologia Attenti (cf. nota 7.), com a opção pelo uso de um conjunto indissociável de duas peças para o sujeito vigiado.

tempo de observação, técnicos treinados e atentos podem identificar padrões que levam a uma melhor compreensão da realidade dos sujeitos observados, infractor e vítima³⁷.

Todo este conhecimento pode conter vantagens e desvantagens: por um lado, facilita a compreensão global do caso e sua gestão; por outro, pode gerar riscos ao não valorizar ocorrências que, inseridas num padrão conhecido, podem esconder intenções dolosas. Consequentemente, é necessária uma particular acuidade na interpretação das ocorrências e na identificação de indicadores de um risco não óbvio.

Se violar uma zona de exclusão fixa, o infractor também recebe informação sobre esse facto³⁸. Tal já não ocorre quando se regista uma qualquer aproximação entre as partes: neste caso, apenas a vítima recebe informação da aproximação no seu equipamento, nada existindo no do infractor, de modo a evitar fornecer a este dados sobre a localização daquela.

6. EXECUÇÃO

6.1. *Policy* na proibição de contactos e no uso da vigilância electrónica

Um dos aspectos mais interessantes das *policies* dos tribunais é quanto à formulação das suas decisões. Não é claro se revela o facto de estas conterem fórmulas distintas: umas referem a proibição de contactos³⁹, outras, a obrigação de afastamento⁴⁰. Refira-se que não raras vezes a semântica interfere no comportamento das partes. Por exemplo, um infractor pode alegar cumprir a proibição de contactos enquanto viola um local interdito judicialmente, como o local de trabalho da vítima, mesmo que esta ali não se encontre.

Também os critérios que determinam os raios das zonas de exclusão fixas e móvel manifestam um determinado pensamento. Na verdade, existe mais que uma opção e a escolha tem consequências práticas diferentes quanto ao infractor, à vítima, ao funcionamento dos serviços e, no limite, à polícia, se esta tiver que intervir.

³⁷ Em larga escala, e desde que haja orçamento e conhecimento disponíveis, podem ser usados *big data*, conforme prescreve HAMILTON (2017).

³⁸ Se o infractor desconhecer o local de residência, trabalho ou outros da vítima, por razões de segurança não são desenhadas as correspondentes zonas de exclusão fixas, de modo a que aquele não tome conhecimento da localização da vítima; esta fica protegida pelo funcionamento do seu equipamento de protecção. Esta opção deve ser suscitada explicitamente pelo tribunal.

³⁹ Mais próximas do teor do artigo 31.º, n.º 1, d), da Lei n.º 112/2007, de 16Set – “Lei da VD”.

⁴⁰ Mais próximas da redacção do artigo 152.º, n.º 5, do CP.

É aos serviços de *probation* que compete averiguar, avaliar e comunicar aos tribunais a exequibilidade de aplicação da VE⁴¹. A maioria das subseqüentes decisões judiciais expressa uma ideia central quanto ao uso da VE: evitar a aproximação do infractor à vítima sem, contudo, obrigar aquele a um afastamento significativo. A definição das zonas de exclusão é maioritariamente feita a partir das residências e locais de trabalho das vítimas, mas tendo em conta igualmente as necessidades habituais do infractor, situando-se habitualmente entre os 150 e os 500 metros, quase sempre mais próxima do limite inferior⁴².

Ora, a experiência mostra que as pessoas tendencialmente vivem numa mesma localidade ou em espaços próximos, e usam os mesmos recursos, como a via pública, os transportes ou os espaços comerciais e de serviços. Assim, ainda que o infractor esteja formalmente impedido de contactar a vítima, em termos práticos é quase nula a possibilidade de não se cruzarem nas suas rotinas quotidianas, incluindo aqui os actos involuntários de ambas as partes. Esta proximidade e a sobreposição dos movimentos e rotinas das partes levam a uma quantidade imensa de dados relativos a violações fortuitas ou funcionais de zonas de exclusão fixas e a aproximações mútuas, mesmo as involuntárias, e a todas as ocorrências dolosas geradas pelo infractor.

Nestes termos, o tempo de notificação somado ao tempo de gestão – incluindo alertar a polícia em caso de risco iminente – e ao tempo da resposta policial resulta numa dificuldade ou mesmo impossibilidade prática de prevenir ou inviabilizar um acto agressivo^{43 44}.

Este *status quo* tem um impacto importante nos serviços de VE, pois obriga-os a um esforço tremendo no controlo efectivo das decisões judiciais, potencialmente com riscos para a

⁴¹ Cf. ponto 6.3.

⁴² Sendo o mesmo para a zona de exclusão móvel.

⁴³ O mais claro exemplo, de natureza excepcional, é o do conhecido “caso Palito”, sujeito a VE no âmbito de uma medida de coacção urgente pelo crime de VD Em Abr2014, o arguido violou os termos da decisão judicial, aproximou-se da vítima e, ao tentar assassiná-la, feriu outras duas pessoas e matou mais duas. Sem pormenorizar o episódio, pleno de detalhes relevantes – muitos deles deturpados pela comunicação social – releva dizer que o raio da zona de exclusão dinâmica (onde foi cometido o crime) era de escassas dezenas de metros, inviabilizando que o alerta à polícia fosse dado em tempo oportuno. No entanto, a tecnologia funcionou, os procedimentos foram cumpridos, e foi feita prova electrónica.

⁴⁴ Atente-se nas diferenças face aos casos alemão e holandês, ambos de baixa expressão numérica, segundo fonte oral dos respectivos serviços de *probation*. Nestes países, a vítima não usa uma unidade de protecção porque a zona de exclusão fixa é de grandes dimensões, podendo abranger toda uma cidade (Alemanha) ou possuir um raio mínimo de 5 km (Holanda), distância consensualizada em termos nacionais entre os serviços de *probation* e a polícia.

No primeiro exemplo, o objectivo é excluir a presença do infractor da vida da vítima, alcançado porventura à custa de um prejuízo eventualmente desproporcionado do infractor com, potencialmente, efeitos perversos, já que pode suscitar raiva e agressividade pelas mudanças de modo de vida em termos profissionais e residenciais a que foi obrigado. No segundo, o objectivo é permitir a gestão do evento dando tempo para uma reacção policial que evite um contacto ou uma possível agressão.

segurança da vítima e para o funcionamento global do sistema de VE por sobrecarga de serviço.

Se é certo que, em termos gerais, a coacção feita sobre o infractor e a sua percepção de que os seus comportamentos são permanentemente vigiados e susceptíveis de serem electronicamente provados, têm sido suficientemente inibidores de comportamentos agressivos, nos casos de maior risco – previamente identificado, ou que possa emergir subitamente – pode ocorrer uma tentativa de agressão sem que haja capacidade prática de a prevenir, restando apenas a posse de dados fiáveis para a comprovar⁴⁵.

A VE parece ser encarada pelos tribunais como instrumento de uma estratégia de contenção por intimidação, e não como um instrumento de fiscalização efectiva de uma verdadeira inibição de contactos ou de afastamento, cuja violação teria efeitos práticos. Com efeito, os tribunais parecem ter adoptado uma *policy* de tolerância elevada para com as violações dos infractores às zonas de exclusão, bem como ao mau uso dos dispositivos de VE, debaixo do entendimento – que se reputa de arriscado – de que o infractor não chegou a contactar ou a agredir a vítima. Fosse outro o entendimento dos tribunais, com uma *policy* mais atenta ao risco das vítimas, e haveria outro tipo de reacções perante as violações.

Para além do contacto presencial, existem outras formas de contacto insusceptíveis de controlo pelos serviços, nomeadamente através do uso de telefone, correio electrónico e redes sociais que, a ocorrerem, podem ser denunciadas por ambas as partes e tidas em consideração no processo global de acompanhamento.

Uma outra dificuldade reside na falta de comunicação, e portanto de compatibilização de decisões, entre os tribunais de família e os criminais. Não é rara a existência de decisões contrárias ou incompatíveis relativamente ao exercício das responsabilidades parentais, nomeadamente o tratamento de assuntos relativos aos filhos menores comuns e contactos para entrega e recolha deles, o que pode levar a desafios distintos: por um lado é importante que as funções parentais não sejam prejudicadas (desde que não haja risco para os filhos) e que a hostilidade não se agrave; por outro, o respeito integral das obrigações no âmbito cível pode conflitar com o cumprimento da medida de coacção ou pena.

A tomada de consciência da necessidade de melhoria de comunicação entre as diferentes instâncias judiciais que intervêm, decidem e tentam conciliar os interesses dos menores e da

⁴⁵ Caso os equipamentos estejam íntegros; não estando, o seu dano gera igualmente um alarme que deve ser processado de acordo com os protocolos, havendo igualmente prova do momento em que tal ocorreu.

parentalidade, levou a alterações de legislação substantiva e outra através da Lei n.º 24/2017 de 24 de Maio⁴⁶. Entre outros aspectos, há dois que são de relevar: a comunicação imediata pelo MP ao Tribunal de Família e Menores relativamente à instauração de um inquérito de VD; e a promoção urgente do processo de regulação das responsabilidades parentais no caso em apreço.

Não obstante o referido, a abertura de excepções na proibição de contactos, em particular a permissão de aproximações entre infractor e vítima nomeadamente para tratar de assuntos dos filhos e para a sua entrega e recolha, introduz seríssimas dificuldades na sua gestão pelos serviços, quer ao nível do sistema de monitorização, quer em termos comportamentais. Este cenário é agravado nas situações de maior ambiguidade ou conflito, onde sobressaem dificuldades na avaliação das ocorrências, pois não raras vezes cada parte apresenta uma versão diferente como justificação para estes contactos permitidos judicialmente.

Para enfrentar este desafio, a opção táctica dos serviços é procurar agentes mediadores, em geral familiares, que possam evitar os contactos e facilitar a movimentação dos filhos menores. No entanto, existe uma consciência que esta opção é válida apenas nalguns casos.

6.2. Da primazia à fase inicial do processo ao equilíbrio entre pré-sentencial e penas

Até há alguns anos, era evidente a tendência dos tribunais em recorrer à VE como meio de fiscalizar a proibição de contactos logo na fase inicial do processo (primeiro interrogatório), apesar de a lei não conferir qualquer ênfase nesse sentido. Os dados mostravam que cerca de 70% dos casos se inseriam na fase pré-sentencial e de 30% durante a execução de uma pena. Uma possível explicação para este fenómeno era a urgência sentida pelos juízes em conter o *momentum* agressivo do infractor e evitar a continuidade da actividade delituosa reportada pela polícia ou pela vítima. Tipicamente, os tribunais receavam a repetição de actos que comprometessem a segurança da vítima e agem de acordo com esse receio.

Porém, presentemente, esse desequilíbrio numérico desapareceu, estando agora equiparados os valores da fase pré-sentencial e da execução das penas. Esta alteração não tem uma produção de narrativas diferentes que a explique. Eventualmente, poderá ser uma evolução

⁴⁶ Altera o Código Civil promovendo a regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica e procede à quinta alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro, à vigésima sétima alteração ao Código de Processo Penal, à primeira alteração ao Regime Geral do Processo Tutelar Cível e à segunda alteração à Lei n.º 75/98, de 19 de Novembro.

natural dos tribunais, que encaram agora a necessidade de exercer maior controlo sobre os infractores mesmo na fase de execução das penas.

6.3. Decisão e Informação Social⁴⁷

Como se viu anteriormente, a decisão de aplicação de VE é sempre e em qualquer caso jurisdicional⁴⁸ devido às limitações causadas à liberdade das pessoas e intrusões na sua esfera de vida privada, neste caso na condição de arguidos ou condenados, o que é conforme à já referida Recomendação do Conselho da Europa sobre VE. Tal mostra-se particularmente importante na proibição de contactos devido à tecnologia empregue ser muito intrusiva e proporcionadora de uma enorme quantidade de informação sobre a vida das partes.

Para que a decisão do juiz seja consistente com as necessidades de prevenção, contenção e adequada ao risco e condições sociais e pessoais do infractor, a lei prevê que o juiz requeira aos serviços de probation uma informação social prévia, com carácter injuntivo⁴⁹. Este instrumento de instrução da decisão deverá indicar as condições mais relevantes para a execução de uma decisão que implique o uso de VE, ou, no limite, que proponha soluções alternativas em caso de impossibilidade ou desadequação em função do tipo de risco identificado, por desnecessidade ou excesso. O juiz poderá ainda dispor de uma avaliação policial na fase inicial do inquérito que, embora não se encontre prevista na lei, tende a disseminar-se por orientação política.

O grau de colaboração que infractor e vítima conseguirão prestar e as condições particulares de vida de cada um devem, pois, ser expostas de forma clara, nomeadamente actividades laborais ou requisitos e normas de segurança do local de trabalho que eventualmente impeçam a utilização dos equipamentos.

Por outro lado, a tecnologia só será útil se as partes residirem pelo menos a 250 m, o que deveria ser um padrão mínimo, ainda assim sujeito a avaliação casuística quanto à sua viabilidade. Neste âmbito, cabe clarificar que inexistindo condições de natureza tecnológica ou

⁴⁷ Ver também ponto 6. quanto aos critérios de elegibilidade para VE.

⁴⁸ Refira-se, a propósito, que este princípio foi estruturante no projecto *The Strengthening of Probation Services' Institutional Capacity in Transition to Electronic Monitoring System*, em que Portugal esteve envolvido com a Holanda (como *junior partners*) e o Reino Unido (como *leader partner*) no âmbito da pré-adesão da Turquia à UE, decorrido entre 2015 e 2017 e que gerou a seguinte recomendação: “*Ensure that judges are the sole decider of implementation of electronic monitoring at pre-trial, sentencing and early release from custody*”.

⁴⁹ Cf. artigo 7.º, n.º 2, da Lei n.º 33/2010 com a redacção dada pela revisão da reforma penal de 2017 – Lei n.º 94/2017, de 23Ago e artigo 35.º, n.º 4, da Lei 112/2009, de 13Set.

outra, as possíveis alternativas que ajudem a proteger a vítima⁵⁰ devem ser apresentadas ao tribunal, para ponderação e decisão.

Quanto à avaliação do risco, os serviços de probation utilizam hoje, sempre que possível (atendendo aos critérios exigidos para o seu preenchimento), um guia de avaliação e gestão do risco de violência nos relacionamentos íntimos, o *SARA – Spousal Assault Risk Assessment* (KROPP, et al 1994, 1995, 1998⁵¹) e uma recolha de dados junto do infractor, da vítima e de fontes secundárias tidas como relevantes, incluindo a polícia nalguns casos.

O conhecimento da dinâmica do binómio agressor-vítima e das perspectivas de ambos sobre o conflito é condição necessária para uma correcta percepção e avaliação do caso, não só do risco existente de novos comportamentos de violência como de eventual agravamento ou desagravamento do padrão agressivo. A informação recolhida permite não só ter acesso à história anterior do relacionamento, mas também à percepção de cada uma das partes em relação ao presente.

Ficam assim identificadas as rotinas de cada um dos intervenientes, conhecidas as situações que poderão gerar aproximações, ou seja, podem ser antecipadas e evitadas algumas dificuldades na gestão da monitorização e no cumprimento das regras e deveres de cada uma das partes.

O documento produzido sobre a vítima não está previsto na lei, mas a prática dos serviços é, justamente, informar o tribunal sobre as suas circunstâncias de modo autónomo para que, em caso de consulta do processo, e se houver decisão do juiz nesse sentido, possa haver uma barreira ao infractor tomar conhecimento de dados actuais sobre a vítima para si desconhecidos, como morada, local de trabalho ou outros.

Com a referida informação social, o juiz deve ficar esclarecido sobre as condições sociais e pessoais do infractor, as rotinas, bem como da viabilidade do correcto uso dos equipamentos. A necessidade destes documentos foi prevista na lei mas parece chocar com a urgência sentida pelos tribunais, ou a sua falta de consciência sobre a utilidade dos dados neles contidos, já que se verifica que os magistrados prescindem deles e avançam, não raras vezes com riscos de

⁵⁰ É o caso do recurso às polícias ou aos meios de teleassistência, um sistema implementado pelo Estado e operado pela Cruz Vermelha Portuguesa sob concessão estatal, que consiste na atribuição à vítima (no âmbito de um processo judicial) de uma máquina que dispõe de um botão de pânico com geo-localização automática, e a possibilidade de comunicação bidireccional de voz. Cf. <https://www.cig.gov.pt/teleassistencia-a-vitimas-de-violencia-domestica/>.

⁵¹ Versão Portuguesa © I. Almeida & C. Soeiro Gabinete de Psicologia e Selecção da Escola da Polícia Judiciária; cf. Bibliografia.

natureza prática, nomeadamente falta de consentimento das partes, dificuldades ou impossibilidades tecnológicas devido à excessiva proximidade entre infractor e vítima, mas também com riscos de inclusão no sistema de VE de casos em que se verifica desnecessidade de uso de VE, por excessiva, ou, mais raramente, por insuficiência face ao nível de risco demonstrado pelo agressor.

6.4. Decisão e consentimento

A maior parte dos ordenamentos jurídicos europeus integra o consentimento esclarecido para o uso de meios de VE, em geral extensível a coabitantes. Estes, no entanto, não estão em causa quanto se trata da modalidade de proibição de contactos, por não serem abrangidos.

O consentimento é uma forma de contrato simbólico. Significa concordância na cooperação, um aspecto seminal nas operações de VE. Sem a colaboração activa do infractor e, neste caso, da vítima associada, não é possível usar a VE adequadamente, pois estamos perante meios que, por natureza, não são incapacitantes mas meramente coativos.

A lei portuguesa acolhia inicialmente o consentimento obrigatório para infractores e vítimas. Uma alteração parlamentar em 2013 consagrou a possibilidade de o juiz suprir o consentimento do infractor, com a louvável motivação de aumentar a protecção da vítima. No entanto, não foi compreendida a essência do que é a VE, nem previsto o meio de ultrapassar a recusa de um infractor. Aliás, vários são os casos de impossibilidade prática de aplicação dos dispositivos de VE sem que daí haja consequências jurídicas.

E, de facto, não se alcança como poderão os serviços de VE obrigar um infractor a sujeitar-se à aplicação e bom uso dos meios de VE, tanto mais que a tecnologia empregue comporta uma dimensão activa que consiste no carregamento diário da bateria do equipamento GPS e no seu porte. O mesmo, aliás, ocorre com a vítima, chamada a ter um nível de colaboração idêntico ao do infractor⁵². Existem igualmente casos identificados de um mau uso não só da letra mas, também, do espírito da lei, ao estender à vítima a prescindibilidade do consentimento quando esta recusa participar nas operações de VE que a visam proteger, o que se afigura uma intrusão excessiva do Estado na vida dos cidadãos.

⁵² O mesmo não se passa com a tecnologia de RF que coloca o infractor numa posição basicamente passiva, não requerendo dele nenhuma acção quanto ao uso das máquinas. Pressupõe, no entanto, igual vontade de cooperar no cumprimento da permanência na habitação.

6.5. Boas práticas

As boas práticas requeridas no quotidiano podem ser apresentadas de forma sumária nos quatro pontos seguintes.

Em primeiro lugar, a adopção de uma atitude de permanente atenção e perspicácia por parte dos técnicos: a gestão das ocorrências de VE exigem uma extrema e permanente atenção, bem como uma acuidade relativamente à necessária separação da informação essencial da acessória. A consciência de que o objectivo maior da intervenção é a protecção da vida das vítimas tem que estar sempre presente na actividade quotidiana e regular dos técnicos, sendo necessária ao nível da gestão da equipa uma dinâmica de combate à inércia ou à indolência da rotina, e que recentre constantemente a actividade.

A qualidade do relacionamento interpessoal estabelecida com o infractor e a vítima é muito relevante: o contacto com o primeiro com uma cadência regular – até multi-diária nalguns casos – permite criar por parte do técnico uma ligação bem como o acompanhamento da evolução do caso, nomeadamente de circunstâncias ou situações que poderão indiciar alterações ao nível do agravamento ou diminuição do risco.

Por outro lado, na intervenção com vista à diminuição dos factores de risco na execução penal, é essencial combinar o controlo proporcionado pela tecnologia com uma intervenção com vista à redução dos factores de risco dinâmicos, que podem ser desde a sujeição de programas de mudança comportamental e atitudinal (ex.: Programa para Agressores de Violência Doméstica da DGRSP⁵³) a outras intervenções como programas de tratamento de adições como o alcoolismo ou outras.

Por fim, salienta-se o encaminhamento das vítimas para aconselhamento por organizações públicas ou privadas de apoio à vítima. Este aspecto, que no plano dos princípios é, seguramente, pacífico, torna-se frequentemente difícil de colocar em prática dado que nem todas as vítimas se mostram à partida, interessadas em ser apoiadas e aconselhadas por estas organizações, incluindo delinear uma estratégia defensiva face ao agressor.

⁵³ Programa dirigido a agressores do sexo masculino no contexto das relações de intimidade, com uma duração mínima de 18 meses; é composto por três fases sequenciais (não sendo viável a passagem a uma fase sem o cumprimento da antecedente).

A primeira fase pretende a estabilização das problemáticas psicossociais e a motivação para a alteração do comportamento violento. A segunda corresponde a uma intervenção psico-educacional, composta por 20 sessões em grupo, com periodicidade semanal, trabalhando o autoconhecimento e a aquisição de estratégias alternativas ao comportamento violento. Na terceira fase, aborda-se a prevenção da recaída, levando o participante a consolidar e generalizar as aprendizagens efectuadas.

6.6. Reacção às violações

Havendo o que o sistema de monitorização fornece como um dado de violação, o técnico de VE é chamado a fazer a sua interpretação. Todas as ocorrências são geridas pelos serviços de VE, recorrendo a contactos imediatos com os agressores e/ou as vítimas (dependendo das circunstâncias). No limite, considerando-se que existe risco para a vítima, violando uma zona de exclusão fixa ou dinâmica, mesmo que involuntariamente, ou quando o agressor não corresponde ao pedido de afastamento do local em que se encontra, o técnico de VE pode solicitar a colaboração da polícia. Esta decisão é em geral tomada pelo técnico da monitorização, representando um apreciável grau de autonomia.

O pedido de intervenção policial deve ser prudente para não criar o efeito “Pedro e o Lobo”, ou seja, para não criar um excesso de “falsos alarmes” que poderá cansar as polícias e diminuir a rapidez da sua intervenção em situações críticas. Por este motivo, é baixo o número de vezes que a polícia é efectivamente chamada para conter os infractores.

Quando as violações assumem um carácter doloso ou persistente, devem posteriormente ser objecto de intervenção dos *probation officers* dos serviços de VE. Estes deverão contactar o infractor e, por vezes, a vítima, com vista à melhor compreensão da ocorrência, identificação da origem dos comportamentos detectados, e procurar prevenir novos incidentes, protegendo a vítima e evitando a revogação da pena comunitária.

C – DISCUSSÃO SOBRE A EXPERIÊNCIA ACUMULADA

Uma experiência de grande intensidade, prolongada no tempo, participada por muitas dezenas de profissionais, permite desenvolver um olhar crítico sobre ela e sobre os factores que nela confluem: a tecnologia, a *policy* adoptada, a legislação, as práticas judiciais, e a compreensão que os magistrados possuem da intervenção, seus objectivos e métodos.

7. COMPLEXIDADE

7.1. Complexidade tecnológica

É unânime considerar-se que a gestão tecnológica na GL é complexa, ao contrário do que sucede com a tecnologia de RF usada para as formas de confinamento à habitação – que é basicamente estática, relativamente simples e menos consumidora de recursos e de tempo.

Na GL, sobretudo com a vítima envolvida nas operações de VE, a complexidade decorre desde logo da já referida elevadíssima quantidade de dados, a maioria dos quais devem ser observados em tempo real, numa gestão que se desdobra sucessivamente em visualização, leitura, interpretação/compreensão, avaliação e decisão sobre o que fazer, frequentemente incluindo contactos com o infractor, a vítima, terceiras pessoas, por vezes a polícia, e, por fim, a subsequente gestão informática⁵⁴.

Existem variações na complexidade da monitorização em função de variáveis como o perfil dos casos, que podem corresponder às normas estipuladas ou ser-lhes resistentes, e da proximidade das moradas, rotinas pessoais ou trajectos de infractor e vítima: quanto maior a proximidade, mais alarmes de aproximação são gerados, por vezes em quantidades ingeríveis.

Na verdade, um técnico de VE experiente poderá facilmente identificar dois aspectos muito relevantes. O primeiro é que o comportamento quer dos infractores quer das vítimas, em plano de igualdade, determina a evolução do caso e a gestão da monitorização. O segundo é que não é líquido que um alarme de violação no sistema de VE corresponda a um incumprimento comportamental.

Por mais sofisticado que o sistema seja existe a necessidade de ler e interpretar adequadamente a violação técnica, o que requer treino e imediatas manobras de investigação subsequentes a um alarme, com vista a determinar as circunstâncias da ocorrência. A aproximação à casa da vítima pode ser realizada sem o conhecimento do agressor (se este a desconhecer) ou sem que aquela ali se encontre; ou pode haver aproximação inevitável em função de percursos, o que é provável em meios pequenos ou quando as partes vivem nas proximidades. Igualmente merece investigação a aproximação entre as partes, sendo necessário perceber quem se aproxima de quem, determinar se o percurso do agressor denota intenção de incumprimento, o que é feito pela análise de percursos e a informação existente sobre os modos de vida do vigiado e da vítima.

⁵⁴ Que, por sua vez, exige tempo e atenção, porque nem todos os eventos ficam logo encerrados; ao permanecerem em aberto, vão continuar a exigir atenção, procedimentos e tempo.

Assim, ao técnico de VE é exigido um constante esforço de interpretação e avaliação dos eventos gerados, nomeadamente quanto à eventual intencionalidade da aproximação, com base no conhecimento do caso, nas características das trajectórias e posições das partes, e da sua velocidade. Mesmo nos casos em que a aproximação seja meramente accidental, é necessário avaliar o grau de risco e o tipo de intervenção a realizar – avisar a vítima (não obstante a mesma ter recebido os alarmes indicadores de aproximação) ou qualquer um dos outros procedimentos estabelecidos no manual de procedimentos. Mostram também a imprescindibilidade de conhecimentos para uma leitura crítica dos alarmes, mesmo havendo efectiva ruptura e separação entre as partes, o que é alcançável sobretudo em função do conhecimento dos serviços sobre a vida das partes devido à relativa proximidade com elas, por oposição a um centro nacional, por exemplo, distante e impessoal.

Esta descrição demonstra a irrelevância da VE se considerada isoladamente, e a sua importância se percebida como ferramenta de trabalho dos serviços de execução de penas e medidas.

Nesta linha, é igualmente prudente afirmar-se que não basta haver um alarme no sistema de VE para que a polícia actue ou um tribunal se pronuncie, pois a acção destas entidades deve decorrer dos dados fornecidos pelos serviços de VE obtidos em tempo real, participados atempadamente após filtro crítico⁵⁵.

Mau grado as suas enormes potencialidades e o avanço que significa em termos de conhecimento, a tecnologia de GL também apresenta fragilidades, umas ligadas à sua natureza, e outras de *software*.

As primeiras prendem-se com as limitações intrínsecas na obtenção de sinal de GPS em condições desfavoráveis (GIES, 2012, 2013), como seja dentro do edificado ou de túneis, ou em zonas com deficiente cobertura de rede móvel de transmissão de dados. A experiência mostra que existindo essas condições desfavoráveis, o comportamento do sistema apresenta limitações quanto ao conhecimento permanente da localização do infractor e da vítima, mesmo com mecanismos associados de melhoria do desempenho do GPS⁵⁶.

⁵⁵ O que invalida a tese por vezes ouvida de que os magistrados deveriam poder aceder ao sistema ou receber directamente dele informações como condição para agirem.

⁵⁶ Cujas explicações técnicas ultrapassam o âmbito deste papel.

Já as segundas prendem-se com dificuldades ligadas aos equipamentos usados pelas partes, nomeadamente durabilidade da bateria, em particular quando os equipamentos ficam sujeitos a esforços na transmissão de dados, e ao *software*, aqui com implicações na qualidade do desempenho do *hardware*.

7.2. Complexidade do fenómeno criminal da violência doméstica enquanto evidência dada pela vigilância electrónica

Uma das grandes considerações partilhadas unanimemente por quem trabalha no sistema de VE, é que a partir do trabalho quotidiano adquire-se uma percepção do fenómeno da VD que é substancialmente mais complexo que o discurso público que sobre ele é produzido, seja ao nível político, seja nos média e, porventura, nos meios académicos. Tal deve-se à grande quantidade de dados disponíveis no sistema de monitorização que resultam directamente dos comportamentos do infractor e da vítima. Em rigor, o sistema não observa comportamentos, mas fornece constantemente indicadores de comportamento que relevam para o conhecimento das pessoas envolvidas.

Nesta linha, aprende-se que a realidade não é a preto e branco, que há uma grande complexidade comportamental de ambas as partes, e que grande parte das vítimas desempenha um *major role* – isto é, tão grande quanto o do infractor e com igual impacto nas operações de VE.

Aprende-se também que o trabalho diário, para ser bem sucedido, deverá estar sustentado numa adequada compreensão do comportamento do infractor, das necessidades da vítima que, tendencialmente, se revelam instáveis, e, naturalmente, da dinâmica do relacionamento entre as duas partes. Neste aspecto, que sem dúvida se apelida de crítico, ressaltam-se as ambiguidades, as rotinas, os lutos deficientemente realizados, os contactos intermitentes, as dependências emocionais e, por último, as dependências económicas que condicionam sobretudo as mulheres.

Trata-se, afinal, de um intrincado cruzamento de factores que impactam nas operações de VE, e que tendem a prejudicar as vítimas.

7.3. Tipos de casos de violência doméstica

Como se referiu atrás, o fenómeno da VD não é uniforme, havendo uma pluralidade de contextos (ainda que o dominante seja o conjugal) e diversos tipos de comportamentos, desde agressões ou ameaças verbais, psicológicas e físicas, com ou sem arma, perdurando ou estando condensadas no tempo. Também os infractores e as vítimas não são todos iguais.

Tendo por referência sobretudo a violência de género e conjugal, será dada conta de seguida como é que esta pluralidade impacta no desenvolvimento da execução da decisão judicial e das operações de VE.

a. Casos de ruptura relacional

As rupturas relacionais consistem em efectivas separações entre as partes que, contudo, podem implicar cenários diversos consoante a sua aceitação ser mútua ou unilateral e, por isso, poder implicar ou não, subsistir ou não ameaças sérias à segurança da vítima.

Algumas vítimas conseguem, por si mesmas ou com ajudas sociais, iniciar um processo de reconstrução e autonomia, frequentemente iniciando ou desenvolvendo novas relações. Por vezes, também os infractores aceitam a ruptura, perdem o foco na vítima e distanciam-se dela. Um cenário como este significa um fim de ciclo e uma redução potencial da conflitualidade, com uma tendência para a normalização de comportamentos, o que facilita as operações de VE, pois todos adoptam comportamentos mais próximos das normas e do expectável e um alarme tende a significar uma efectiva violação. A existência de filhos menores, porém, pode manter acesos pontos de fricção que devem ser vistos com cuidado e trabalhados pelos serviços de VE e pelos serviços de apoio à vítima.

Um segundo cenário compreende reacções diferentes à ruptura relacional, com o infractor a ter dificuldade ou resistência em aceitá-la, podendo tal ser exacerbado se a vítima enceta uma outra relação. Empiricamente, sabe-se que na maior parte dos casos a agressividade tende a diminuir ao longo do tempo, mas sabe-se também que num pequeno número de casos ela tende a manter-se ou agravar-se, podendo o nível de risco crescer a ponto de ser aconselhável, no plano teórico, escolher novas soluções penais, incluindo a privação da liberdade. No entanto, o Direito e as práticas judiciais não favorecem a correcção do rumo da execução penal a não ser quando se consumam actos graves com manifestos prejuízos para as

vítimas. Este cenário implica, em geral, uma pesada gestão da VE, não tanto pelo número de alarmes mas mais pelos riscos potenciais.

b. Casos de ambiguidade e ambivalência

Raramente os casos de crime de VD, mesmo os julgados e transitados em julgado, são lineares quanto à linha divisória entre as partes e os seus comportamentos. Muitos deles evidenciam características de ambiguidade e ambivalência de uma ou de ambas partes, que podem ser permanentes ou intermitentes, traduzidas em aproximações e conflitos, violações da proibição judicial de contactos, cujos protagonistas podem ser ora o infractor, ora a vítima ou, naturalmente, os dois.

A experiência aponta para que esta tipologia esteja longe de ser rara, o que é compatível com a conhecida deriva de comportamentos e testemunhos e a dificuldade em o Ministério Público produzir prova e de, em julgamento, obter condenações⁵⁷.

Também os serviços de VE são confrontados com essas ambiguidades e ambivalências. Tipicamente, os casos mais turbulentos encontram-se aqui, com infractores e vítimas a exibirem grande resiliência a serem conformes aos termos da decisão judicial. Os infractores tendem a não aceitar integral e pacificamente a decisão judicial, mesmo que tenham prestado consentimento ao uso da VE, ou o seu não-consentimento tenha sido suprido pelo juiz. Por seu lado, as vítimas mostram-se indecisas quanto ao seu futuro e à relação com o seu agressor.

Estes casos traduzem relações pautadas por rupturas incompletas ou lutos mal realizados, dependências emocionais e manifestações de poder (quase sempre de ambas as partes) com episódios intermitentes de contactos. Esta turbulência manifesta-se habitualmente com exuberância, impactando na VE: a sua gestão é altamente problemática, seja dos eventos e alarmes gerados no sistema informático, seja no plano da subsequente relação humana dos técnicos. Nestas condições, os serviços de VE são permanentemente chamados a um severíssimo esforço no trabalho de leitura e interpretação dos dados e na subsequente acção, consumindo muitos recursos humanos (técnicos de VE em sentido estrito e técnicos de acompanhamento dos casos) e disponibilidade.

⁵⁷ Outra questão é o tipo de condenações, matéria fora dos parâmetros deste artigo.

Para enfrentar os casos de ambiguidade e ambivalência, os serviços devem alargar a sua acção à recolha de informações sobre as partes, envolvendo-as nesse processo, numa lógica de protecção da integridade da vítima e de responsabilização do infractor e até, por vezes, da protecção deste quando detectadas (pela leitura dos dados do sistema de VE) falsas acusações ou episódios de assédio ou provocação. Desta maneira se poderá chegar a uma afirmação que alguns tomarão por insólita: a VE pode proteger ambas as partes.

8. DECISÃO JUDICIAL E CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE ⁵⁸

Como se viu antes, a decisão do juiz, independentemente da fase processual, é baseada no entendimento que faz quanto à necessidade de controlo da proibição de contactos, tendo em conta o risco que o infractor apresenta face à vítima identificada no processo. Assim, necessariamente, levanta-se a grande questão que é a da elegibilidade para ser sujeito a VE, isto é, quais os casos que devem/podem ficar sujeitos a VE?

Esta pergunta parece nem sempre ser feita e, portanto, respondida no processo de tomada da decisão judicial. Com efeito, verifica-se frequentemente que a decisão judicial de aplicação da VE ocorre sem ter em consideração a diferenciação do risco. A prova disso encontra-se no padrão de aumento de pedidos de intervenção quando existe um surto mediático em torno do tema da VD, seja uma epidemia de crimes, seja uma campanha de prevenção governamental. Por outro lado, o risco é entendido como estático e permanente, o que consubstancia uma visão sem fundamento científico.

É da maior importância conhecer com rigor o nível de risco do infractor. Releva para isso a sua personalidade e as condições sociais, nomeadamente a existência de perturbações emocionais/mentais, a adição ao álcool ou a substâncias psicotrópicas, bem como o tipo de relação (pré) existente com a vítima, as atitudes e comportamentos desta, e as características concretas e motivos da conflitualidade.

Exemplificando: um declarado estado impulsivo-agressivo (com tendência à passagem ao acto e agravamento do comportamento agressivo) ou um estado de descompensação/desequilíbrio psicológico (com ideação homicida/suicida) implica um nível de risco elevado. Nestes casos, uma solução comunitária, mesmo que da VE, é desaconselhada, por poder não ser suficiente para conter a escalada e gravidade da violência. Nestas condições, o tribunal deve ser

⁵⁸ Cf. ponto 4.3 sobre a Informação prévia à decisão judicial, contemplada na lei.

informado em conformidade, de modo a que seja ponderada uma solução privativa da liberdade para garantir a eficiente contenção do infractor e protecção da vítima.

No ponto oposto, os casos de baixo risco – traduzidos por estados inflamatórios ocasionais ou com expressão sem violência física – também podem não ser apropriados para VE, já que a tecnologia e os procedimentos são muito intrusivos e tendem a ser excessivos, podendo suscitar reacções opostas às pretendidas. Nestas circunstâncias, o tribunal deveria ser informado sobre a desnecessidade da VE.

Por exclusão de partes, o uso de VE deve ser recomendado apenas nos casos de risco intermédio, em que a cooperação do infractor (e, sublinhe-se, também da vítima) esteja garantida e desde que haja condições tecnológicas para que as operações de VE proporcionem dados fiáveis e necessários para a gestão de uma eficiente fiscalização da decisão judicial.

9. O RISCO COMO VARIÁVEL DINÂMICA E *NET-WIDENING*

A investigação sobre a avaliação de risco tem estado centrada na predição do comportamento criminal, procurando estabelecer os factores de risco que estão associados à reincidência da violência (ALMEIDA; SOEIRO, 2010). Este conhecimento permite adaptar a intervenção do sistema judicial na protecção das vítimas e na adequação das penas e medidas aplicadas aos agressores, incluindo o uso de programas de mudança comportamental nos meios prisional e comunitário.

A literatura refere a existência de factores associadas ao aumento da probabilidade da reincidência da violência (GENDREAU, LITTLE, GOGGIN, 1996) que conduzem a mudanças do nível do risco, geralmente divididos em dois tipos de preditores: as variáveis estáticas que, por definição e natureza, não se alteram, nomeadamente os antecedentes familiares e a história criminal (estudos indicam que o prévio registo criminal de ofensas não relacionadas com a violência conjugal está associado com um aumento do risco de violência em geral e, mais especificamente, com a reincidência conjugal (KROPP et al.); e as variáveis dinâmicas que tendem a alterar-se ao longo do tempo, como os factores situacionais, sociais e psicológicos (por ex. considera-se que o desajustamento social recente ou contínuo está relacionado com a violência, nomeadamente problemas de desemprego recentes, bem como o desajustamento psicológico, designadamente problemas relacionados com o abuso/dependência de substâncias, recente ideação/intenção suicida ou homicida e desordens da personalidade caracterizadas por, raiva, impulsividade ou comportamento instável).

Por estes motivos, o risco de comportamentos agressivos ou de reincidência deve ser compreendido como uma variável dinâmica, seja pelos tribunais no acto de decidir, seja por parte dos serviços de VE durante o período de supervisão do infractor.

Se numa equação se introduzem ou desaparecem elementos, ou se estes se alteram, o seu resultado é necessariamente diferente. Assim, uma decisão judicial deveria ter em consideração as alterações que eventualmente tenham ocorrido desde o cometimento do crime, nomeadamente até ao julgamento e, que (desejavelmente) ocorrerão durante o cumprimento da pena comunitária.

Os dados conhecidos revelam que, em geral, as decisões judiciais não têm ainda em conta dois aspectos relevantes: o risco como uma variável dinâmica, algo ainda não bem compreendido e interiorizado e, conseqüentemente, retirando maleabilidade à boa execução da pena e/ou à sua fiscalização por VE; e a duração do uso de meios de VE, tornando frequentemente a intervenção junto do infractor e vítima demasiado extensa e desproporcionalmente exigente.

Quanto à flutuação do nível de risco, é um facto que em muitos casos assiste-se a evoluções, naturais ou alavancadas pela intervenção dos serviços, em que os infractores refazem a sua vida resolvendo e ultrapassando situações estressantes, assim reduzindo ou mesmo eliminando factores de risco dinâmicos, descentrando-se da sua vítima⁵⁹, através da frequência dos referidos programas de mudança comportamental e atitudinal, ou de tratamentos a adições, ou ultrapassando o desemprego e problemas económicos. Em face desta evolução, a VE como supervisão intensiva e permanente deixa de ter sentido quando usada ao longo da execução de uma pena frequentemente longa (até cinco anos, como se verá à frente).

Um dos motivos alegados para a utilização permanente da VE é a concepção da proibição de contactos como mecanismo de eleição para a “prevenção da perigosidade” do infractor. Nesta idealização, o risco considerado pelo tribunal é estático, imaginado em função do crime cometido e não em função do infractor e das suas circunstâncias no momento da decisão judicial.

Outro fundamento é a (con)fusão entre a solução penal concreta e a sua fiscalização⁶⁰. Apesar de a VE não ser a sanção ou o conteúdo *core* da sanção mas um mero meio de a fiscalizar, é

⁵⁹ Porventura poderão tornar-se agressores de outras vítimas, mas nem o processo judicial incide sobre elas nem os meios de VE actuam em função de terceiras pessoas.

⁶⁰ Referimo-nos à pena acessória ou à regra de conduta de proibição de contactos no âmbito de pena probatória.

quase regra que os tribunais não distinguem a pena da sua fiscalização, fazendo coincidir o período de fiscalização por VE com a medida da pena. Isto ocorre mesmo quando dispõem de informação fornecida pelos serviços recomendando a dispensa do uso de VE devido a um risco baixo que não exige meios intensivos de controlo, ou sugerindo o uso da VE por um período limitado de tempo⁶¹.

É compreensível os tribunais experimentarem receio em deixar a vítima desprotegida caso algo corra mal durante a execução da sentença, bem como o julgamento da opinião pública. Mas, paralelamente, devido a decisões baseadas nesses receios, podem sobrevir problemas decorrentes da inexistência, sub-valorização, ou desactualização da avaliação do risco: o uso da VE pode carecer de sentido útil já que a tecnologia pesa de tal modo na execução da pena que se converte num elemento perverso para o infractor e para a vítima ou, no plano oposto, pode revelar-se insuficiente.

Os tribunais tendem a não considerar que um longo período de VE obriga a um grande esforço de colaboração e empenho de ambas as partes, independentemente da sua situação concreta e dos percursos pessoais entretanto realizados – que até podem ir no sentido da aceitação da separação e do estabelecimento de novas relações, ou na concretização de um processo terapêutico pelo infractor. Por outro lado, acresce que esse esforço pode, perversamente, ressuscitar a raiva do infractor, quando esta já tinha sido diluída ou desaparecido; ou pode, também, causar uma saturação da vítima, implicando um baixar da guarda.

Um último elemento a considerar é que o uso de VE em casos em que esta é desnecessária, pode encerrar um oximoro: o juiz decide uma separação entre as partes mas, devido ao uso da tecnologia e procedimentos associados, acaba por manter laços entre elas, mantendo-as artificialmente ligadas entre si e cristalizando negativamente a relação que se queria interromper. Este processo complexo e até agora não estudado, penaliza a vítima e tende a dificultar o necessário processo de luto do infractor.

Por este conjunto de razões, deveria ser proposto aos tribunais que a proibição de contactos não fosse monitorizada por VE sempre que o risco seja muito baixo ou ausente. A resposta judicial tradicionalmente obtida é que a pena acessória ou regra de conduta da suspensão da execução da pena de prisão foi decidida com base na fiscalização por VE e que a sua execução não é dissociável da fiscalização, mantendo-se assim a VE até ao termo da pena. Esta posição

⁶¹ Em geral de três até ao máximo de doze meses, sem prejuízo de, de novo, se recorrer à VE, se se revelar necessário.

prejudica a gestão dos casos e o funcionamento geral do sistema de VE, pelo que deveria ser objecto de reflexão entre a administração e os tribunais. Nesse trabalho, deve ser enfatizado que a VE é um recurso dispendioso e intrusivo, muito exigente para infractor e também para a vítima, pelo que deve ser usado parcimoniosamente, de acordo com critérios estritos de necessidade em função do risco.

O uso desnecessário, ou desnecessariamente longo da VE, parece ajudar a explicar, parcialmente que seja, a baixíssima taxa de revogação por incumprimento⁶², naturalmente, sem demérito para a prudência dos tribunais e a cautelosa gestão dos casos feita pelos serviços de VE.

Estes valores induzem a conclusão de que a VE tem sido eficiente, intimidante e preventiva para a eclosão de novos comportamentos criminais. Mas, sem anular a primeira conclusão, é legítimo, simultaneamente, considerar a possibilidade de existir um efeito de *net widening* em que parte dos infractores colocados em VE pelos tribunais não tem um nível de risco que efectivamente requeira o uso de VE, ou um uso tão prolongado no tempo. Sem factores de risco significativos, os infractores são cooperantes e não incumprem.

A criminologia confere à expressão *net widening* uma conotação eminentemente crítica. Considera que as tentativas de reduzir o encarceramento ou outras soluções penais, de baixar as taxas de criminalidade ou de processos judiciais por formas alternativas ou inovadoras resultam frustradas quando, afinal, mais não fazem do que alargar o raio de acção do sistema de justiça penal, integrando desnecessariamente quem anteriormente não estava abrangido pela rede formal de controlo do Estado.

Embora inexistam estudos sobre o efeito *net widening* na proibição de contactos, a percepção empírica existente nos vários níveis dos operadores do sistema de VE é de que este acomoda uma quantidade significativa de indivíduos que não necessitam, ou já não necessitam, de VE para serem contidos, o que decorre directamente do uso excessivo da VE nos termos atrás referidos.

Last but not the least considere-se que o *net widening* tem custos financeiros significativos e acrescidos para o Estado. Os recursos empregues no pagamento de operações desnecessárias

⁶² Dados provisórios oficiais revelam uma taxa de 2,41% para 2018; este é um valor abaixo do expectável e inferior aos da já por si reduzida taxa de 6,19% no mesmo ano relativa às medidas *pre-trial* de *home detention/curfew* e ligeiramente superiores aos 1,88% na execução de penas com VE.

poderiam ser melhor usados, mesmo dentro do sistema de VE, em proveito dos casos que mais requerem controlo e apoio na execução das decisões judiciais.

10. VIGILÂNCIA ELECTRÓNICA E TRABALHO SOCIAL

Na abordagem sobre a utilidade e eficiência da VE, um tema clássico é a associação entre a tecnologia e o trabalho social. A experiência, como de resto a literatura (NELLIS 2011, 2010, 2007 e 2006, WENNERBERG, 2013, por exemplo) mostra que, mesmo na fase pré-sentencial, a intervenção psicossocial contribui não só para o estabelecimento de uma relação interpessoal facilitadora da comunicação (na compreensão das regras e condições, esclarecimento das questões e dúvidas, adequação às especificidades de cada caso) mas também na criação de condições para uma melhor adesão e comprometimento/vínculo ao cumprimento da medida/pena, evitando perturbações no seu decurso.

Uma adequada avaliação do caso⁶³ deve ter em conta as características pessoais do infractor, e as suas condições sócio-familiares, habitacionais (atendendo que frequentemente é determinado a sua saída da habitação de família) e económicas, bem como o seu posicionamento face ao actual estado do relacionamento com a vítima e ao processo judicial instaurado. O retrato da vítima, ou seja, os dados sobre as actuais circunstâncias de vida e posicionamento da mesma face à intervenção do sistema judicial, permitem na sua intersecção e avaliação conjunta, quer a necessária avaliação do risco, conforme anteriormente mencionado, quer o planeamento de uma intervenção para cada caso, tendo em conta os factores que os distinguem, bem como aqueles que contribuem para a responsividade dos intervenientes. Com efeito, são frequentes os infractores com níveis de iliteracia elevados, com limitações cognitivas e/ou alterações/perturbações do humor e do comportamento, com vivência de situações críticas como alcoolismo, conflitos familiares ou desacordo nas responsabilidades parentais, favorecendo uma percepção centrada no seu posicionamento e, conseqüentemente, a possibilidade de incumprimentos e revogações. De resto, iguais problemas se colocam com a vítima. Portanto, o acompanhamento da execução da decisão judicial não pode apenas incidir na vertente do controlo, limitando-se a uma mera observação mais ou menos passiva, com o respectivo reporte à autoridade judiciária.

Existe uma verdadeira necessidade de realizar uma avaliação social do caso, das atitudes e comportamentos de ambas as partes (infractor e vítima) compreendendo a evolução dos factores de risco, para neles intervir, mas também, e não menos importante, a promoção do

⁶³ Que deveria ser o objecto da informação social prévia para os tribunais que, como se viu antes, raramente é solicitada.

estabelecimento de um relacionamento interpessoal que promova a mudança atitudinal e comportamental esperada (actualmente é consensual, como condição inerente às intervenções com vista a uma mudança comportamental, que a qualidade do relacionamento é um factor determinante na concretização de um processo de mudança comportamental).

A intervenção na fase pré-sentencial tende a ser mais reduzida e proporcional atendendo à condição de presumível inocência do arguido. O seu principal objectivo é a fiscalização da proibição de contactos, ainda que a interacção com ambas as partes e o conhecimento que daí advém permite aferir a evolução dos factores de risco.

Já quanto à execução das penas, existem outras premissas. A condenação e, na maioria dos casos, a solicitação da intervenção dos serviços de *probation*, obriga a que a partir da identificação dos factores de risco, seja elaborado e proposto ao tribunal um plano com o objectivo de promover as alterações comportamentais, atitudinais e situacionais com vista à redução daqueles, aqui se incluindo a frequência de programas cognitivo-comportamentais.

Esse plano tem subjacente o envolvimento do indivíduo no processo de mudança, ou seja, o reconhecimento da necessidade de mudança e as suas vantagens. Nesta matéria, salienta-se a importância da abordagem motivacional com base no modelo de PROCHASCKA & DICLEMENTE (1984), e o seu contributo para o desenvolvimento de uma abordagem orientada para lidar com as questões da motivação, ao introduzir a adequação do tipo de intervenção ao estágio de mudança em que cada indivíduo se encontra e, conseqüentemente, implementar estratégias adequadas.

A intervenção proposta pode contemplar, numa fase inicial, o desafio aos mecanismos de negação, minimização, legitimação/desculpabilização que dificultam e acentuam a resistência à mudança. Posteriormente, o objectivo é evoluir de forma a criar condições para trabalhar crenças e emoções associadas à agressão, bem como competências comunicacionais e relacionais, de forma a favorecer uma conduta diversa e alternativa à relação violenta.

11. IMPACTO

Infelizmente, inexistem estudos desenvolvidos com critério científico e realizados por entidades independentes relativamente ao impacto das operações de VE, aqui entendidas como a combinação do uso dos equipamentos tecnológicos e o trabalho associado. Esta limitação é significativa e algum dia deverá ser resolvida.

Porém, existe uma percepção empírica dos técnicos que interagem e se relacionam – tantas vezes com grande intensidade – com infractores e vítimas que não deve ser menosprezada. Uma experiência de vários anos⁶⁴ proporciona uma acumulação de percepções que, reflectidas criticamente, sugerem e consolidam algumas ideias.

11.1. No infractor e vítima – sobre a diversidade

A resposta às decisões judiciais e ao uso de VE por parte de infractores e vítimas não é uniforme. Dir-se-ia que é difícil elencar todos os tipos de reacções obtidas. As hipóteses que se seguem, não são, por isso, exaustivas.

Não raras vezes, é o uso de meios de VE que fornece ao infractor e à vítima o primeiro momento para interiorizarem a gravidade da situação em que viviam, nomeadamente quando a VE é introduzida nas suas vidas após a ida a tribunal quando do primeiro interrogatório. Tal deve-se ao facto de a decisão judicial deixar de ser letra e ideia abstrata, para passar a ter consequências de natureza prática e notória, afectando a sua vida diária. É esse impacto que parece sugerir a algumas pessoas um questionamento sobre o seu desajuste relacional.

Quando confrontados com uma medida que coloca efectivos limites nas suas vidas, controláveis e verificáveis, alguns infractores sentem, alguns pela primeira vez, que terão que mudar o seu comportamento e parar de ser violentos. Esta ideia motriz, só por si, pode não ser consistente ou suficiente, mas pode ser aproveitada numa dinâmica global de revisão e alteração de comportamentos no âmbito do trabalho relacional e motivacional e da aplicação de programas estruturados.

Quanto às vítimas (especialmente no âmbito da conjugalidade), um número apreciável refere-se ao ganho de um sentimento efectivo de segurança em consequência do uso das unidades de protecção das vítimas. Essa confiança pode permitir-lhes que venham a assumir o controlo de suas vidas e redesenhá-las, por vezes com novos pares.

Paralelamente, é igualmente claro que a VE é um incómodo para um número muito elevado de casos de infractores e vítimas. No entanto, existe algum mérito nesse incómodo, ao menos para um segmento de pessoas: ele quebra o ciclo de violência abruptamente e, ao introduzir distância, favorece a desistência do agressor, já que é eficaz na detecção de violações.

⁶⁴ Com perto de 3.500 casos aplicados pelos tribunais à escala nacional, em valores acumulados.

Outras vítimas, agindo segundo um perfil de resiliência e ambiguidade (“um dia são amigos, no outro são inimigos”, IRRER, Dick, em RENZEMA 2012) e já antes identificado⁶⁵, mostram dificuldade no cumprimento das regras de segurança, incluindo não usar o equipamento de VE e, mais grave, mantendo contactos, em geral intermitentes, com o seu agressor. Este comportamento assume um risco apreciável, existindo vários casos de agressões não detectadas precisamente por a vítima não fazer uso do dispositivo de GPS enquanto contacta o infractor.

11.2. No campo judicial – sobre a falta de entendimento da vocação da vigilância electrónica

No campo judicial, parece haver uma percepção globalmente positiva sobre o impacto da VE, ainda que a adesão e as motivações dos tribunais esteja longe de ser uniforme. Apesar de Juízes, procuradores e advogados parecerem reagir positivamente à VE, em geral revelam – por actos e omissões – dificuldades no entendimento do funcionamento do sistema, quão pesado, exigente e intrusivo é, e que, por isso, só deve ser usado parcimoniosamente em alguns casos de risco médio e durante um tempo tendencialmente curto. Também as limitações tecnológicas decorrentes da proximidade entre as partes são de difícil compreensão por quem não faz a gestão do sistema, sobrevivendo uma visão mágica e idílica das operações de vigilância.

Na justiça penal, um dos aspectos críticos em todo o processo é a produção e apreciação da prova⁶⁶, neste caso relativa ao cumprimento dos termos da decisão judicial. Nesta matéria, a VE fornece informação sólida sobre violações e incumprimentos que são da maior utilidade para os tribunais. A limitada compreensão do funcionamento do sistema por parte dos tribunais e advogados requer, por vezes, a presença de técnicos em sessão para explicar os episódios de incumprimento, mas, na verdade, isso converte-se em boas oportunidades de esclarecimento para os profissionais forenses.

11.3. Nos serviços de execução – da complexidade à insustentabilidade

A adopção da VE por GL para fiscalizar a proibição de contactos tem, necessariamente, um severo impacto nos serviços de execução, devido à já referida complexidade e exigência das operações.

⁶⁵ Cf. ponto 1.

⁶⁶ Cf. ponto 10.

A exigência e complexidade da gestão da GL deriva de dois factores indissociáveis: a tremenda quantidade e a qualidade dos dados, caracterizadamente dinâmicos (localizações, intercepções, aproximações, velocidade, trajectos, integridade de três equipamentos relativos a duas pessoas⁶⁷), por oposição à da RF que são, por natureza, estáticos e menos diversos (em resumo, saídas e entradas na habitação, integridade de dois equipamentos relativos a uma pessoa).

Consequentemente, são dezenas, por vezes centenas, de sinais diários por cada caso, que requerem níveis diferentes de atenção e que devem ser constantemente lidos, interpretados, cotejados e enquadrados pelo conhecimento das realidades e quotidianos das partes⁶⁸. Tal representa um grande esforço de gestão, que oscila entre um simples *click* e uma sucessão de actos muito diferenciados no sistema informático e, simultânea e/ou sequencialmente, no plano da realidade, sito é, nos contactos e relação com as partes.

Se fora dos serviços de execução subsiste uma baixa noção da complexidade de manobrar a GL, erradamente imaginada como um mero GPS de um veículo, a verdade é que também no seu interior não havia consciência plena dessa complexidade quando da sua adopção. Esta foi gradualmente adquirida com um maior domínio sobre a tecnologia, à medida que crescia o número de casos, proporcionando escala e consistência ao conhecimento acumulado.

As operações foram iniciadas e desenvolvidas num ambiente subdimensionado em recursos humanos e materiais, porque o ponto de partida era o padrão da VE por RF, cujo consumo de tempo na gestão do sistema é drasticamente menor⁶⁹. O número de técnicos, sejam os predominantemente afectos à área de vigilância, sejam os gestores de caso, está equacionado em função daquela tecnologia e não em função da GL, donde resulta um défice funcional. Esta subdimensão dos serviços nunca foi resolvida, nem mesmo com os reforços em recursos humanos posteriores à severa crise económica entre 2012 e 2016.

Sendo todo o tipo de penas e medidas, naturalmente, executadas pelas mesmas unidades orgânicas e com os mesmos recursos humanos e materiais, fácil é alcançar que a elasticidade e sustentabilidade do sistema são constantemente postas à prova, através de um funcionamento permanentemente em esforço que não permite a resposta qualitativamente

⁶⁷ Podendo haver dados referentes a zonas de exclusão fixas referentes a mais vítimas do mesmo processo.

⁶⁸ O que releva para a utilidade de centros de monitorização regionais, o mais próximo possível do terreno.

⁶⁹ Não será excessivamente arriscado que um caso mediano de VE por GL no crime de VD pode equivaler a um mínimo de cinco casos de RF com outros crimes.

elevada que o caracterizou e o tornou conhecido em Portugal e no estrangeiro. São pois, riscos reputacionais que se somam aos riscos operacionais.

Também por estas razões, subsiste um arriscado *burn out* que está presente na autoavaliação dos técnicos e na percepção geral no interior do sistema de VE, e que se torna significativo dada a sua persistência no tempo.

12. PROTECÇÃO DE DADOS

12.1. A lei portuguesa e a recomendação do Conselho da Europa sobre vigilância electrónica

A protecção de dados de VE não tem uma consagração legal clara e inequívoca. De resto, mesmo a Lei n.º 33/2010, de 02Set que regula a utilização dos meios de VE não usa o termo protecção de dados, referindo-se a estes no capítulo III que é designado, simplesmente, “Do tratamento dos dados da vigilância electrónica”⁷⁰. O artigo 31.º, que o integra, permite a transmissão de dados às “*autoridades judiciais e órgãos de polícia criminal informação da base de dados de vigilância electrónica para fins de investigação criminal*” embora sem clarificar as condições desse acesso ou o tipo de crime em investigação. Assim sendo, é legítimo deduzir que a transmissão de dados a estas entidades será feita em sintonia com a legislação geral, nomeadamente o previsto no código de processo penal no que respeita aos meios de obtenção de prova.

Apesar da preocupação evidenciada pela alteração da Lei n.º 48/2007, de 29Ago em acautelar o uso de diversos mecanismos electrónicos pela investigação criminal tais como o telefone e o telemóvel (artigo 187.º), o correio electrónico ou outras formas de transmissão de dados por via telemática (artigo 189.º), o legislador nada referiu quando aos dados de VE, na altura já – ou apenas? – com cinco anos de existência, nem os proibiu enquanto meio de prova, quadro que poderá configurar um vazio legal.

Aliás, a já referida Recomendação do Conselho da Europa sobre VE de 2014, por considerar que a protecção de dados é um tema crítico para as boas práticas (NELLIS, 2015), dedica-lhe um capítulo inteiro (o VI), precisamente designado “Protecção de Dados”, nele recomendando aos estados membros a inclusão de regulamentação específica para os dados obtidos durante a execução da VE nos seus ordenamentos jurídicos, nomeadamente quanto à sua conservação,

⁷⁰ Aliás confundindo-os com dados de gestão corrente dos casos.

uso e partilha, em especial no âmbito da investigação criminal, o que até hoje não foi tido em conta pelo estado português⁷¹.

Considerando o patamar em que Portugal se encontra – com um diploma legal datado de 2001⁷² que estabelece as características técnicas a que deve obedecer o equipamento a utilizar na VE isto é, antes de ter início o programa experimental de VE, e a Lei n.º 33/2010, de 02Set, igualmente desactualizada⁷³ – seria conveniente proceder à revisão daqueles diplomas visando encontrar melhores soluções que satisfaçam as indicações da Recomendação.

12.2. Dados de vigilância electrónica

Como foi antes referido, os dados produzidos pela GL têm características eminentemente dinâmicas, directamente relacionadas com os movimentos do infractor e da vítima. A abundância de dados gerados pela VE por GL pode fazer supor a alguns estarmos perante uma ameaça de tipo *big brother*. Ora sobre isto, desde já *“ressalva-se que os serviços [de VE] não observam permanentemente a localização das pessoas, o que configuraria invasão ilegítima da sua privacidade; os serviços apenas detectam a sua localização quando têm alarmes de intercepção das zonas de exclusão, necessitando então de reconstituir os percursos e demais circunstâncias a eles associadas para interpretar o episódio e agir em conformidade”* (CAIADO e OLIVEIRA, 2013).

Na verdade, a expressão *“base de dados de vigilância electrónica”* (no artigo 31.º da Lei n.º 33/2010, de 02Set), é geradora de equívocos e incompreensões. Com efeito, crê-se que é crítico distinguir entre dados de VE de dados e outros erradamente considerados de VE mas que, de facto, não são mais do que dados de suporte à actividade operativa dos serviços de VE. A distinção entre os dois tipos de dados releva para esclarecer as autoridades policiais e as judiciárias quanto às circunstâncias em que cada uma delas pode pedir dados e quais⁷⁴.

O sistema recolhe e armazena permanentemente dados sobre infractores e vítimas, embora os serviços de execução não acedam à localização dessas pessoas a não ser quando ocorrem ocorrências de aproximação ou violação das zonas de exclusão⁷⁵. O mandado judicial recebido

⁷¹ Não existe publicitação em nenhum sítio oficial.

⁷² Portaria n.º 26/2001, 15Jan.

⁷³ Foi objecto de revisão na reforma legislativa de 2017, mas nada foi revisto no capítulo referente à protecção e tratamento de dados.

⁷⁴ Cf. pontos 12.2. e 12.3.

⁷⁵ Para além, naturalmente, dos dados referentes à integridade dos equipamentos.

nos serviços de execução apenas permite aceder aos dados que decorram desses alarmes, sendo, conseqüentemente, interdito conhecer em cada momento a localização quer do infractor quer da vítima (CAIADO, 2014, nomeadamente 3.3. e seguintes).

Deste modo, se é certo que a GL se baseia na recolha permanente de dados, não é menos certo que só parte ínfima destes podem ser considerados, *stricto sensu*, dados de VE, mais precisamente no sentido dado pelo artigo 29.º, n.º 1, alínea i), da Lei n.º 33/2010, de 02Set⁷⁶. Os restantes são dados não acedidos e, portanto, não são efectivamente dados de VE, já que sobre eles não incide, nem pode incidir, qualquer acção de vigilância. Estes dados são exclusivamente referentes à vida privada dos cidadãos envolvidos nas operações de VE, sendo ilegítimo o seu acesso aos serviços de execução enquanto gestores das operações diárias de VE.

Assim, impõe-se perguntar se os dados armazenados no sistema de VE – mas que nunca foram usados para os fins da VE propriamente dita – podem ser usados para outras finalidades, nomeadamente para efeitos de investigação criminal e recolha de prova, questão relevante dos pontos de vista ético e jurídico.

Crê-se que o acesso de terceiros, isto é, das polícias e dos tribunais, aos dados existentes no sistema coloca-se de modo dúplice:

- (a) Quanto ao âmbito dos dados solicitados – que podem ser inerentes à actividade VE ou serem de suporte à actividade de VE;
- (b) Quanto às circunstâncias em que as polícias ou os tribunais podem solicitar os dados de suporte aos serviços de VE, alegando finalidades relacionadas com a investigação criminal (CAIADO, 2014, nomeadamente 3.3.a 3.5.).

Esta questão pode complicar-se se o suspeito alvo de uma investigação criminal for uma pessoa que, no primeiro processo, está abrangida pela VE enquanto vítima, ou seja, não é uma pessoa objectivamente vigiada, embora o sistema recolha e mantenha registos sobre ela, de natureza idêntica aos do infractor.

12.3. Solicitar dados sobre vigilância electrónica

⁷⁶ “Artigo 29.º – Base de dados – n.º 1 – Para efeitos da presente lei é criada e mantida pela DGRS uma base de dados constituída por: (...) i) Registos da monitorização da vigilância electrónica”.

Parece pacífico que em sede de investigação criminal os OPCs, mesmo sem mandado judicial ou ordem do MP, possam solicitar de forma idónea⁷⁷ informações sob a forma de dados referentes a infractores sujeitos a obrigação de permanência na habitação com VE com vista a conhecer se ele pessoa saiu ou não da habitação em determinado dia e hora, indicando, se possível, o motivo do pedido de modo a orientar a resposta a fornecer pelos serviços de VE. Deste modo, os OPCs podem eliminar ou confirmar suspeitos. Igualmente pacífico é o pedido de informação relativamente a eventuais saídas da habitação e deslocações de um infractor a determinado lugar em determinado dia e hora, com vista a colocá-lo no local do crime ou numa rota e horário compatíveis com ele, ou, pelo contrário, a excluí-lo como suspeito. Trata-se, aliás, de práticas comuns e completamente consolidadas em termos de cooperação institucional entre serviços de VE e os OPCs⁷⁸.

Matéria bem diferente é a do âmbito da fiscalização de proibição de contactos feita com VE por GL. Nos termos da lei portuguesa, estes casos estão cingidos aos casos da proibição de contactos entre agressor e vítima de VD, nos termos do artigo 35.º e seguintes da Lei n.º 112/2009⁷⁹. Consequentemente, como se viu atrás, para a sua execução importa apenas aos serviços de VE saber se o infractor violou zonas de exclusão judicialmente determinadas e, em caso afirmativo, quando e onde, discernindo as circunstâncias, que podem ser dolosas ou não.

Mostra a prática que existem pedidos que incidem sobre dados de trajectos ou localização de um vigiado por GL mas que, todavia, nada têm a ver com episódios de aproximação às zonas de exclusão. Estes dados estão armazenados no sistema de VE mas não são acedidos/monitorizados por estarem fora do âmbito da fiscalização de contactos ordenada judicialmente. Desta forma, em rigor, não podem ser considerados dados de VE mas sim, à falta de melhor expressão, de *suporte* à actividade operativa dos serviços de VE. Esta matéria parece ser a mais sensível e a que pode levantar mais dúvidas no que respeita ao enquadramento legal desta informação enquanto meio de prova em processo criminal. Mas a

⁷⁷ Isto é, por escrito, indicando o processo e o motivo.

⁷⁸ Por outro lado, já não se considera como admissível um pedido formulado pelo OPC ou MP de modo genérico e impessoal visando, por exemplo, um bairro ou comunidade, por que a potencial resposta implicaria a quebra da privacidade de pessoas não abrangidas pela investigação em causa. No passado, uma solicitação do MP assim formulada: “*quais as pessoas sujeitas a VE no concelho X?*” gerou uma resposta negativa por parte da Direcção, tida como uma orientação geral para os serviços. Salienta-se que este tipo de solicitação, de tipo varrimento, é rara.

⁷⁹ “Artigo 35.º Meios técnicos de controlo à distância:

1 – O tribunal, com vista à aplicação das medidas e penas previstas nos artigos 52.º e 152.º do Código Penal, no artigo 281.º do Código de Processo Penal e no artigo 31.º da presente lei, deve, sempre que tal se mostre imprescindível para a protecção da vítima, determinar que o cumprimento daquelas medidas seja fiscalizado por meios técnicos de controlo à distância.

2 – O controlo à distância é efetuado, no respeito pela dignidade pessoal do arguido, por monitorização telemática posicional, ou outra tecnologia idónea, de acordo com os sistemas tecnológicos adequados. (...)”.

favor desta tese milita ainda o argumento de que os dados das operações de VE poderão igualmente ser procurados nas empresas de telecomunicações. Ora, é seguramente consensual que o acesso a estes, dependeria, sempre e em qualquer caso de mandado judicial, à semelhança do que sucede com uma interceptação de uma conversa telefónica, sendo que, no caso em apreço, potencialmente se apuraria uma maior variedade de dados como a localização, os trajectos, a duração e a velocidade não só do infractor mas também da vítima, caso se possa provar que foi esta que usou o seu equipamento de localização/protecção. Portanto, quem não pode o menos, não poderá o mais.

Deste modo, contrariamente à formulação usada pelas autoridades judiciais nos mandados de recolha de outro tipo de prova electrónica (nomeadamente, escutas telefónicas), usualmente genérica e indicando apenas um determinado período temporal, o pedido de dados de VE por GL deve ser mais preciso e cruzar os critérios espaciais e temporais, por exemplo, permanência ou aproximação de uma determinada pessoa a um determinado local, mais ou menos extenso (bairro, rua, número de porta, localidade, zona, freguesia, coordenada) num determinado período temporal o mais curto e preciso possível (dia, hora do dia).

CONCLUSÕES

À grande questão se a VE por GL é uma resposta adequada a responder às necessidades de controlo do infractor e de protecção da vítima do crime de VD, dir-se-ia que sim, desde que sejam compreendidos os seus limites e potenciadas as suas vantagens.

Detalhando:

(1) Do ponto de vista tecnológico, a GL

- (a) É, inequivocamente, a tecnologia mais capaz de servir os propósitos sociais e jurídicos em causa;
- (b) Ainda assim, mantém limitações como a ocasional perda do paradeiro do infractor, e falhas das baterias quando os equipamentos entram em esforço;
- (c) Em termos comparativos com a RF, a sua gestão é muito mais complexa e consumidora de recursos devido à enorme produção de dados sobre o infractor e vítima;

- (d) Só é útil se aplicada a infractores e vítimas capazes de suportarem a pressão de uma utilização exigente dos equipamentos, e com distâncias que permitam uma gestão das ocorrências.
- (2) A produção massiva de dados pela GL tem implicações no dimensionamento do *staff*, constantemente chamado a tomar decisões no contexto de uma gestão muito complexa e exigente.
- (3) A monitorização permanente por GL implica a tomada de conhecimento das frequentes aproximações entre as partes, mesmo que involuntárias, o que dá interessantes indicadores de comportamento sobre infractor e vítima e uma visão mais aproximada das suas realidades, e das ambiguidades que ela comporta, nomeadamente as intermitências comportamentais.
- (4) A elegibilidade do infractor deve ser feita criteriosamente, considerando-se inelegíveis os casos de baixo e elevado risco, deixando a VE por GL apenas para alguns casos de proibição de contactos com graus intermédios de risco.
- (5) A adesão do infractor, não apenas no plano formal mas de facto, é condição *sine qua non* para o êxito das operações de VE.
- (6) É sensato considerar a vítima como um elemento basilar das operações de VE; o seu desempenho e adequação às regras é tão relevante quanto o do infractor, pelo que a falta de colaboração desta deveria levar a prescindir do uso de VE.
- (7) O risco do infractor deve passar a ser entendido como uma variável dinâmica; logo, para além da sua apreciação inicial, deve ser tida em consideração a sua evolução ao longo da execução penal, deixando em aberto a possibilidade de a fiscalização por VE não ser usada durante todo o tempo da pena, o que pressupõe uma avaliação permanente do desempenho do infractor e suas condições.
- (8) É sensato combinar a VE com intervenções tradicionais da probation; a VE é um instrumento muito útil para a modelação de comportamentos mas não deve dispensar intervenções estruturadas de cariz psicossocial com o infractor, vítima e comunidade.

- (9) É igualmente sensato prestar atenção à protecção dos dados, devendo ser um juiz a única autoridade judiciária com poder para pedir dados para além daqueles que constituem uma ocorrência (meramente técnica que seja) de violação da decisão judicial original.

Por último, as operações de VE dedicadas à VD desenvolvem-se segundo padrões distintos dos da matriz inicial (com tecnologia RF orientada para a fiscalização estática da permanência na habitação) consumindo muitos recursos e tempo e ameaçando a sustentabilidade do sistema de VE.

Bibliografia

ALMEIDA, Iris; SOEIRO, Cristina (2010) Avaliação de risco de violência conjugal: Versão para polícias – SARA: PV, *Análise Psicológica*, n1 (XXVIII), Portugal

BALES, William; MANN, Karen; BLOMBERG, Thomas; et alt. (2010) A Quantitative and Qualitative Assessment of Electronic Monitoring, The Florida State University College of Criminology and Criminal Justice Center for Criminology and Public Policy Research, relatório final submetido ao Office of Justice Program National Institute of Justice – US Department of Justice, EUA

CAIADO, Nuno (2014) Vigilância electrónica e prova – estudo de um caso e algumas reflexões, in “Direito de Investigação Criminal e da Prova”, org. PALMA, Maria Fernanda, DIAS, Augusto Silva, MENDES, Paulo de Sousa, ALMEIDA, Carlota, Ed. Almedina, Portugal

CAIADO, Nuno; OLIVEIRA, Ana Márcia (2013) Respostas judiciais específicas para o crime de violência doméstica, *Notícias* n.º 91, ed. Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, Portugal

CAIADO, Nuno (2012) The Third Way: an Agenda for Electronic Monitoring in the Next Decade, *Journal of Offender Monitoring*; vol. 24:01, ed. Institute for Civil Research, EUA

CAIADO, Nuno; CORREIA, Luís M. (2012) Eis o futuro: vigilância electrónica por geo-localização para a fiscalização da proibição de contactos no âmbito do crime de violência doméstica, *Revista do Ministério Público*, n.º 129, Portugal

CONSELHO DA EUROPA, Recommendation CM/Rec(2014)4 of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring – Adopted by the Committee of Ministers on 19 February, acessível em

<https://pjp-eu.coe.int/documents/3983922/6970334/CMRec+%282014%29+4+on+electronic+monitoring.pdf/c9756d5b-be0e-4c72-b085-745c9199bef4>

EREZ, IBARRA, BALES e GUR (2012) GPS Monitoring Technologies and Domestic Violence: An Evaluation Study. National Institute of Justice, Office of Justice Programs, U.S. Department of Justice, EUA, acessível em <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/238910.pdf>

GABLE, S. Robert (2015) The Ankle Bracelet Is History: An Informal Review of the Birth and Death of a Monitoring Technology”, *Journal of Offender Monitoring*, vol. 27, n.º 2, ed. Civic Research Institute, EUA

GENDREAU, P.; LITTLE, T.; GOGGIN, C. (1996) Meta-Analysis of the Predictors of Adult Offender Recidivism: What Works!, *Criminology*, n.º 34:4, EUA

GIES, Stephen, et al. (2012) Monitoring High-Risk Sex Offenders with GPS Technology: an Evaluation of the California Supervision Program, Final Report Prepared for Office of Research and Evaluation – National Institute of Justice, EUA

GIES, Stephen, et al. (2013) Monitoring High-Risk Gang Offenders with GPS Technology: An Evaluation of the California Supervision Program Final Report Prepared for Office of Research and Evaluation – National Institute of Justice, EUA

HAMILTON, Steve (2017) Big Data and the Future of Electronic Monitoring, *The Journal of Offender Monitoring*, vol. 29:1, ed. Civic Research Institute, EUA

HUCKLESBY, Anthea; BEYENS, Kristel; BOONE, Miranda; DÜNKEL, Frieder; MCIVOR, Gill; GRAHAM, Hannah (2016) Creativity and Effectiveness in the use of electronic monitoring: a case study of five jurisdictions, acessível em https://www.researchgate.net/publication/326957858_Creativity_and_effectiveness_in_the_use_of_electronic_monitoring_a_case_study_of_five_jurisdictions

HUCKLESBY Anthea; WINCUP, E. (2014) Assistance, support and monitoring? The paradoxes of mentoring adults in the criminal justice system, *Journal of Social Policy* 43:2, Reino Unido

HUCKLESBY, Anthea (2009) Understanding Offender’s Compliance: A Case study of electronically monitored curfew orders. *Journal of Law and Society*. 36:2, Reino Unido

HUCKLESBY, Anthea (2008) Vehicles of desistance?: The impact of electronically monitored curfew orders, *Criminology & Criminal Justice*, ed. Sage Journals

IBARRA, Peter R.; GUR, Oren M.; EREZ, Edna (2014), Surveillance as casework: Supervising domestic violence defendants with GPS technology, *Crime Law and Social Change*, 62:4, EUA

KROPP, Randall; HART, Stephen D.; WEBSTER, Christopher D., EAVES, Derek, (1994, 1995, 1998) Spousal Assault Risk Assessment, Manual de Avaliação de Risco de Violência Conjugal (2ª edição) Versão Portuguesa © I. Almeida & C. Soeiro, 2005, Gabinete de Psicologia e Selecção da Escola da Polícia Judiciária, Portugal

NELLIS, Mike (2015) Standards and Ethics in Electronic Monitoring, handbook for professionals responsible for the establishment and the use of electronic monitoring, ed. Council of Europe, acessível em <https://rm.coe.int/handbook-standards-ethics-in-electronic-monitoring-eng/16806ab9b0>

NELLIS, M (2011) The Integration of Probation and Electronic Monitoring – a Continuing Challenge – A Reflective Report for CEP – May 2011

NELLIS, M (2010) Electronic Monitoring: towards integration into offender management? In McNEIL F.; RAYNOR, P.; TROTTER, C. (eds) Offender Supervision: new directions in theory, research and practice. Cullompton. Willan. Reino Unido

NELLIS, M (2007) Surveillance, Rehabilitation and Electronic Monitoring: getting the issues clear. *Criminology and Public Policy* 5:1 103-108, EUA

NELLIS, Mike (2006) Surveillance, Rehabilitation and Electronic Monitoring: getting the issues clear, *Criminology and Public Policy* 5(1). Reino Unido

PARLAMENTO EUROPEU, Directiva europeia relativa aos direitos, ao apoio e à protecção das vítimas da criminalidade 2012/29/EU de Outubro de 2012, acessível em <http://www.dgpi.mj.pt/sections/noticias/publicacao-de-diretiva>

PROCHASKA, J.O.; DICLEMENTE, C.C. (1984) *The transtheoretical approach: crossing traditional boundaries of therapy*. Homewood, IL: Dow Jones-Irwin

RENZEMA, Marc (2013) *Evaluative research on electronic monitoring, in Electronically Monitored Punishment – international and critical perspectives*, NELLIS, Mike; BEYENS, Kristel e KAMINSKY, Dan (eds), Routledge, Reino Unido

RENZEMA, Marc (2012) 30 Years and What Have We Learned? A Roundtable Moderated by Marc Renzema, *Journal of Offender Monitoring*, vol. 24:2, ed. Institute for Civil Research, EUA

RENZEMA, Marc; MAYO-WILSON, Evan (2005) Can electronic monitoring reduce crime for moderate to high-risk offenders?, *Journal of Experimental Criminology*, vol. 1:2, EUA

SANCHIS, J. SEPÚLVEDA (2005) Estudio de los factores que favorecen la continuidad en el maltrato de la mujer. Ed. Universitat de València, Espanha

WENNERBERG, Inka (2013) *High level of support and high level of control: an efficient Swedish model of electronic monitoring?*, ed. in *Electronically Monitored Punishment – international and critical perspectives*, NELLIS, Mike; BEYENS, Kristel; KAMINSKY, Dan (eds) Routledge, Reino Unido

_____ *The use of EM in EU members states (2016) Reports – Findings from the EMEU project, acessível em <http://emeu.leeds.ac.uk/reports/>*

Pela elevação de penas de substituição ou acessórias a penas principais e por um verdadeiro sistema de *probation* em Portugal?*

André Lamas Leite¹

Resumo

O presente artigo analisa as vantagens e desvantagens da elevação a pena principal da sanção de prestação de trabalho a favor da comunidade, tendo em conta dados de Direito Comparado em que tal é uma realidade. Em segundo lugar, afere-se, igualmente, dos proveitos e custos de transformar a inibição de veículos com motor de pena acessória ou medida de segurança em pena principal e, por fim, envereda-se por saber até que ponto necessitamos ou não de um verdadeiro sistema de *probation* em Portugal.

Palavras-chave

Penas de substituição; pena de prestação de trabalho a favor da comunidade; inibição de conduzir veículos com motor; *probation*.

Abstract

This article deals with the advantages and disadvantages of raising community work from an alternative measure to imprisonment (as it is today in Portugal) to a main penalty (alongside with imprisonment and fines), taking into account comparative law data. Secondly, the pros and cons of transforming the inhibition of driving motor vehicles either as an accessory penalty or a security measure into a main sanction are analysed and, finally, the author poses the question of whether there should exist a true probation system in Portugal.

Keywords

Alternative measures to imprisonment; community work; inhibition of driving motor vehicles; probation.

* Corresponde, com pequenos ajustes, a parte inédita da dissertação de doutoramento (Ciências Jurídico-Criminais) do autor, apresentada e defendida em provas públicas na Faculdade de Direito da Universidade do Porto a 07Mar2016. Por expressa opção do autor, não se segue o Acordo Ortográfico de 1990.

¹ Professor da Faculdade de Direito da Universidade do Porto e da Universidade Europeia (Lisboa); investigador do Centro de Investigação Jurídico-Económica da Faculdade de Direito da Universidade do Porto.

I. OBJECTO

Num tempo em que muito se alude às vantagens político-criminais de aumentar o catálogo das penas principais, sobretudo atenta a sempiterna crise da sanção privativa da liberdade² e o movimento de *interchangeability* entre as penas substitutivas, de modo a que o julgador disponha de uma espécie de paleta sancionatória *à la carte*³, julgamos impor-se reflectir sobre as reais vantagens e desvantagens na «elevação» da pena de prestação de trabalho a favor da comunidade (PTFC) – artigos 58.º e 59.º do Código Penal⁴ – a sanção principal, ao lado da prisão e da multa, como vem sendo advogado em largos sectores doutrinários e mesmo consagrado legislativamente em alguns Estados. Do mesmo modo, tem-se sentido a necessidade, fruto da sua centralidade na vida moderna, de transformar a pena acessória de inibição de conduzir veículos com motor (artigo 69º) em verdadeira pena principal, ao menos para a dita “criminalidade rodoviária”.

Temos por seguro que a natureza de uma pena nada tem de ontológico, pelo que a discussão se deve operar sem amarras, sempre motivados pelo que nos vem guiando em todo o estudo das penas substitutivas: que delas se não diga apenas serem verdadeiras penas, sem se retirar a consequência lógica que daqui deriva – tal só sucede se e na medida em que as mesmas forem *efectivas, certas e eficazes*⁵. Caso contrário, a comunidade e o condenado, amiúde, vê-las-ão como “arremedos de pena» ou uma espécie imprópria de «medidas de graça”.

Do mesmo passo, sabido como é que não temos um verdadeiro sistema de *probation* típico do modelo anglo-americano, sendo que o mais próximo é a suspensão executiva da pena de prisão com regime de prova (artigos 53.º e 54.º), é mister ainda saber até que ponto um modelo puro deste género deveria também ser introduzido entre nós.

São estes dois *topoi* problemáticos que dão corpo à presente investigação.

² Cf. o nosso “Crise da pena de prisão e abolicionismos: roteiro de análise”, *Revista Jurídica Luso-Brasileira*, 5 (2019) 2, pp. 949-989 e “Punitividade e penas de substituição — *relatio* paradoxal? Breves reflexões a partir da realidade portuguesa”, *Julgar online*, 05/2019, pp. 1-19.

³ Sobre o tema, vide o nosso Penas de substituição – entre as reacções criminais *à la carte* e a sistematização dos elementos do juízo substitutivo, in: *Anatomia do Crime* (no prelo).

⁴ Doravante, qualquer referência desacompanhada do diploma do qual promana deve entender-se por feita para o Código Penal (CP).

⁵ De entre outros escritos nossos, com particular insistência, *Efectividade e credibilidade da pena de multa de substituição*. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça (Uniformização de Jurisprudência) n.º 7/2016, 18 de Fevereiro de 2016, *Ab Instantia*, IV, 6 (2016), pp. 293-344.

II. A PENA DE PRESTAÇÃO DE TRABALHO A FAVOR DA COMUNIDADE COMO SANÇÃO PRINCIPAL?

1. Poder-se-ia entender que a pena de PTFC deveria ser elevada à categoria de pena principal⁶ (exigindo-se sempre, por imperativo constitucional, o consentimento do condenado⁷), ao lado da privação da liberdade e da multa, como sucede nos ordenamentos de tradição do *common law* – na Inglaterra pode impor-se a qualquer crime punível com pena de prisão, excepto em algumas hipóteses mais graves⁸ – e mesmo no de recorte continental, como em França – onde ela é apelidada de “sanção mais inteligente que existe”⁹, mau grado a sua parca utilização –, em que ela se aplica a delitos punidos com pena de prisão, com duração de 40 a 240 horas e com início de execução no máximo ao fim de 18 meses a contar do trânsito em julgado¹⁰. Na Bélgica, tal movimento também sucedeu, em 2002, começando o trabalho comunitário, todavia, por ser, a partir de 1994, uma condição no domínio da suspensão da pena de prisão, passando esta a ser revogada com a introdução da pena de PTFC como terceira pena principal na Bélgica, ao lado da prisão e da multa¹¹.

⁶ Entre nós, VALENTE, Manuel Monteiro Guedes (2013) Do Ministério Público e da polícia. Prevenção criminal e acção penal como execução de uma política criminal do ser humano, Lisboa: Universidade Católica Editora, p. 230 defende que a pena de PTFC deve ser, após uma necessária revisão constitucional, “estudada no sentido de ser incorporada como uma pena efectiva e não alternativa”. Manifestámos já as razões pelas quais preferimos não apelidar estas últimas de “alternativas”. Do mesmo autor, antes, La política criminal y la criminología en nuestros días. Una visión desde Portugal, in: MULAS, Nieves Sanz (coord.) (2007) El Derecho Penal y la nueva sociedad, Granada: Ed. Comares, p. 1316.

De modo menos directo, mas que julgamos poder depreender-se, José Manuel Lourenço QUARESMA (2009) As medidas de trabalho como oportunidade de justiça alternativa, reinserção e reparação social, *Ousar Integrar — Revista de Reinserção Social e Prova*, 2 p. 71. ROXIN, Claus Tem futuro o Direito Penal?, in: ROXIN, Claus (2006) Estudos de Direito Penal, Rio de Janeiro, etc.: *Renovar*, pp. 22-27 não propende para a sua elevação a pena principal, mas advoga a sua aplicação mais vasta no âmbito do que considera não serem verdadeiras “penas”, por a sua aplicação depender de consentimento do condenado, o que lhes retira o seu carácter coactivo, juntando-a à reparação voluntária (*freiwillige Wiedergutmachung*).

⁷ Daí que não percebamos como pode ser considerado em causa o artigo 12 da Grundgesetz (GG: Constituição Federal alemã), dado exigir-se sempre esse consentimento. Não há “trabalhos forçados” (*bestimmten Arbeit gezwungen werden*) quando o condenado concorda em prestar trabalho gratuito em favor de certas instituições (ao contrário, se bem interpretamos, DÜNKEL, Frieder (2005) La réduction du nombre de débiteurs d’amendes défailants incarcérés: les expériences de travail d’intérêt général en Mecklembourg-Poméranie-Occidentale (Allemagne), in: AA. VV., Politique pénale en Europe, Strasbourg: Éditions du Conseil de l’Europe, p. 145).

⁸ MOLINÉ, José Cid (1999) El trabajo en beneficio de la comunidad, in: José Cid MOLINÉ/Elena Larrauri PIJOAN (coords.), Penas alternativas a la prisión, Barcelona: Bosch, p. 97.

⁹ PORTELLI, Serge (2010) Les alternatives à la prison, *Pouvoirs*, 135, 4 p. 19.

¹⁰ Commission Nationale Consultative des Droits de l’Homme, Avis sur les alternatives à la détention, adoptado em 14Dez2006, disponível em http://www.cncdh.fr/sites/default/files/06.12.14_alternatives_a_la_detention.pdf, acedido em 15Abr2012, p. 30.

¹¹ Kristel BEYENS (2010) From ‘community service’ to ‘autonomous work penalty’ in Belgium. What’s in a name?, *European Journal of Probation*, 2, 1 pp. 4-8.

Na Lei de 17Abr2002, apenas crimes muito graves estão excluídos desta pena, tais como rapto, violação, crimes sexuais com menores e homicídio. Acresce que existe um dever acrescido de fundamentação sempre que o juiz, podendo, a não aplique e que a pena de PTFC varia entre 20 e 300 horas, exigindo-se o consentimento do condenado.

Nos Países Baixos, porventura o Estado-Membro da UE que mais se apresenta como uma «mescla» de tradições do *civil* e do *common law*, o artigo 9, 1, 3.º do CP daquele país prevê, para além de duas formas diversas de prisão e da multa, o trabalho comunitário (*taakstraf*) como pena principal (*hoofdstraffen*), embora também se a preveja como verdadeira pena substitutiva, em outras hipóteses de punição até seis meses (n.º 4 do artigo). Também em alguns países escandinavos, que se encontram na confluência do *common* com o *civil law*, a pena de PTFC é sanção principal na Finlândia e na Dinamarca¹². Ainda em outras latitudes bem diferentes, como sucede no Perú, existem tipos legais cuja única sanção principal é a prestação de trabalho¹³.

Mesmo na Alemanha, tal vem sendo hoje defendido por vários autores¹⁴. Chegou até a ser proposta a introdução de um § 40a ao *Strafgesetzbuch* (*StGB*: Código Penal alemão), em que se previa a pena de PTFC como sanção substitutiva para as penas de multa até 180 dias, tendo em conta a personalidade do agente, as suas condições pessoais e económicas, não podendo a pena exceder 540 horas de trabalho¹⁵.

Outro aspecto importante diz respeito a admitir-se uma substituição parcial da pena de multa. Já aí se defendia que o sistema germânico das penas era muito estreito e que não respondia adequadamente às finalidades preventivas¹⁶. Salientavam-se os efeitos positivos da prestação

¹² Variando as respectivas horas entre 200, na Finlândia, e 420, na Noruega- KAIJALAINEN, Marjatta; MOHELL, Ulla (2014) Finnish penal system in short, Helsinki: Criminal Sanctions Agency, p. 4. No primeiro Estado, uma parte da pena (actualmente 30 horas) pode ser cumprida ao abrigo de um específico programa de redução de risco de reincidência (idem). Tal como cá, um inadimplemento pouco grave dá lugar a um aviso escrito que, se persistir ou se a gravidade do incumprimento for elevada, importa a sua comunicação ao correspondente ao nosso Ministério Público (MP), para que a questão seja submetida ao juiz, o qual pode determinar a revogação da pena, com desconto do tempo já cumprido (ibidem, p. 5).

¹³ Assim se passa, v. g., com o artigo 163 do CP daquele país em que o delito de «supressão ou extravio indevido de correspondência» é sancionado com 20 a 52 jornadas de trabalho (cf. CHANG, Kcomt Romy (2013) Función constitucional asignada a la pena: bases para un plan de política criminal, *Revista de la Facultad de Derecho*, 71 p. 531).

¹⁴ Entre outros, DÖLLING, Dieter (1997) El desarrollo de las sanciones no privativas de libertad en el derecho alemán, disponível em http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/anuario/an_1997_05.pdf, acedido em 23Ago2010, pp. 13-14 e as conclusões do 59.º Encontro de Juristas Alemães. Contudo, segundo se julga depreender do que escreveu à época a Ministra da Justiça, em 2005 ainda estava por criar a pena de PTFC como autêntica pena de substituição, pronunciando-se a mesma a favor de tal criação — cf. SCHNEIDER, Ursula (s/d., mas 2005) Reform of the law on sanctions. Contents and background of the federal government's current plans, in: AA. VV., Prevention and criminal justice. XI United Nations Congress, Berlin: Federal Ministry of Justice, p. 46. Claus ROXIN, Problemas actuales de la política criminal, in: ARANDA, Enrique Díaz (ed.), Problemas fundamentales de Política Criminal y Derecho Penal, reimp., México: Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 100-101, manifesta-se também favorável, salientando que o habitual argumento de que assim se contribui para a perda de postos de trabalho não tem sentido.

¹⁵ Tome-se em devida nota que o número de horas do correspondente à nossa pena de PTFC pode ser superior; por exemplo, em Moçambique, o artigo 66.º-A do CP determina que o máximo pode ascender a 540 horas de trabalho gratuito.

¹⁶ Mais recentemente, na mesma linha, salientando, em particular, a falta de resposta às finalidades preventivas-especiais de um ordenamento que só conhece a prisão e a multa como penas principais, cf. o Deutscher Bundestag,

de trabalho comunitário para o delinquent e o seu alto grau de aceitação pela sociedade¹⁷, citando-se, para o efeito, outras experiências de países europeus como o Reino Unido, França, Espanha¹⁸, Países Baixos e Dinamarca. De idêntico modo se apontava a experiência positiva da única circunstância em que o ordenamento alemão — e o mesmo ainda hoje é praticamente assim¹⁹ — o admitia, através do § 293 da *EGStGB (Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch: Lei de Introdução ao Código Penal alemão)*, bem como a já na altura sentida dificuldade de cumprimento da pena pecuniária, o que conduzia à prisão subsidiária. Não se deixou ainda de assinalar que uma prestação de trabalho comunitário em vez de uma multa poderia diminuir a receita, mas contrapunha-se que tais valores se poupariam por via da diminuição dos custos da prisão subsidiária e até, indirectamente, porquanto várias são as instituições beneficiárias apoiadas pelo Governo e, através de trabalho voluntário, sempre poderiam aforrar²⁰.

Cumprе salientar, neste momento, que a visão largamente difundida de que o artigo 4.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH) proíbe o *trabalho prisional* sem consentimento do condenado, enferma de uma leitura apressada do inciso²¹. Na verdade, o

Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Sanktionenrechts, Drucksache 14/9358, de 11Jun2002, disponível em <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/093/1409358.pdf>, acedido em 18Out2013, p. 1.

¹⁷ Veja-se, entre tantos, BROMBERGER, René (2007) *Gemeinnützige Arbeit... und sie wissen nicht, was sie tun, Neue Kriminalpolitik*, 2 pp. 75-77. Saliencia a autora (ibidem, p. 76) a importância pedagógica da medida na construção da personalidade do condenado, a que acresce o valor do trabalho como apto a dar aos cidadãos o seu papel na sociedade e uma oportunidade para o respectivo auto-desenvolvimento. Para que tal suceda, é essencial que a medida tenha um claro pendor pedagógico, sob pena de se transformar em uma simples prestação laboral (ibidem, p. 77). Foram estes argumentos que estiveram, aliás, na base da pena na Inglaterra, onde ela tem florescido, no quadro de uma política criminal do pós-II Guerra, orientada por valores humanistas, económicos e de descrença na virtualidades da privação de liberdade. Tratava-se, logo na base histórica, do aproveitamento do “tempo livre” de modo pessoal e socialmente vantajoso, uma “ocupação construtiva” que «produzisse o hábito de um trabalho regular e [o] despertar da responsabilidade social” (HUBER, Barbara (1983) *Community service order* como alternativa a la pena privativa de la libertad en Inglaterra, in: ADPCP (Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales) XXXVI, 1, pp. 35 e 39-40).

¹⁸ Neste país, a pena de PTFC é prevista como opção à multa em relação a alguns crimes, bem como à prisão até um ano, com possibilidade de juntar regras de conduta àquela pena, com cumprimento máximo pelo prazo de um ano e com limite de 1440 horas. Mais do que isso, em um conjunto muito delimitado de delitos, a PTFC é sanção principal, o que tem sido avaliado positivamente pela doutrina — cf., p. ex., LARRAURI, Elena (2005) *La reforma del sistema de penas en España*, in: AA. VV., *Estudios sobre justicia penal. Homenaje al Profesor Julio B. J. Maier*, Buenos Aires: Editores del Puerto, pp. 580-583.

¹⁹ Para além de a prestação de trabalho poder ser uma regra de conduta imposta ao abrigo da pena suspensa — cf. § 56b (2), 3 do *StGB* — ou no âmbito da medida de diversão processual prevista no § 153a, (1), 1 e 3 da *Strafprozessordnung (StPO)*, próximo do nosso artigo 281.º do Código de Processo Penal (CPP). A conformidade à GG da imposição de trabalho como regra de conduta foi objecto da BVerfGE (decisão do Tribunal Constitucional Federal alemão) 83, 119 (14Nov1990), a qual não se pronunciou pela inconstitucionalidade do inciso por referência ao artigo 12 Abs. 2 e 3, bem como ao artigo 4.º, n.º 3, al. a) da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH). Daí também que se não justificassem, em nossa perspectiva, mesmo antes desta decisão judicial, as dúvidas de constitucionalidade levantadas por JESCHECK; WEIGEND (1996) *Lehrbuch des Strafrechts. AT*, 5. Auflage, Berlin: DUNCKER & HUMBLOT, p. 747, nem mesmo as dificuldades em tempo de escassez de trabalho.

²⁰ Deutscher Bundestag, Drucksache 13/10485, de 23Abr1998, disponível em <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/13/104/1310485.asc>, acedido em 18Out2013.

²¹ De jeito claro, PRADEL, Jean (2010) *Droit Pénal général*, 18ème éd., Paris: Éditions Cujas, p. 641. No sentido que temos por correcto, também JÚNIOR, Miguel Reale (2009) *Instituições de Direito Penal. PG*, 3.ª ed., Rio de Janeiro: Forense, pp. 338-340, sublinhando tratar-se da “espinha dorsal da execução da pena privativa de liberdade” e

n.º 2 prescreve que “[n]inguém pode ser constrangido a realizar um trabalho forçado ou obrigatório”, todavia, do conceito é excepcionado, pelo n.º 3, “a) Qualquer trabalho exigido normalmente a uma pessoa submetida a detenção nas condições previstas pelo artigo 5.º da presente Convenção, ou enquanto estiver em liberdade condicional”²². Donde, se é certo que no domínio de uma medida cumprida na comunidade, como a pena de PTFC, não é admissível a sua aplicação sem consentimento do condenado, a CEDH *não veda* que o trabalho prisional seja obrigatório.

Trata-se, assim, de uma opção que fica na margem de liberdade de escolha político-criminal dos Estados, sendo certo que pesa bastante no sentido de, em regra, os ordenamentos o não consagrarem, a circunstância de, a partir do momento em que essa obrigatoriedade se estipulasse, que mecanismos se preveriam para a sua violação? Na medida em que os castigos corporais estão proibidos – e bem – pela legislação internacional e constitucional, apenas são equacionáveis algumas perdas de direitos, vantagens ou regalias dos reclusos em meio prisional ou, em diversa perspectiva, equacionável seria configurá-la como infracção disciplinar, sujeita às penas que a lei prescreve. E, mesmo aí, seria duvidoso.

2. Todavia, tal como hoje sucede no nosso país, vários Estados mantêm a pena de PTFC como de substituição e não como sanção principal, no sentido em que, por si só ou em alternativa a outra, estão expressamente previstas no tipo legal de crime. Deve ter-se esta nota em atenção, porquanto, em alguns ordenamentos, fala-se em «sanção principal» quando, de acordo com a nossa categorização dogmática, estamos em face de penas substitutivas²³. Exemplo disso é a Suíça: os artigos 37 a 39 do *StGB* daquele país prevêm que a sanção em causa se aplique a medidas privativas de liberdade até seis meses ou multa até 180 dias, sendo

dando conta de que o ordenamento jurídico brasileiro o considera um direito e um dever, susceptível de fazer incorrer o recluso em infracção disciplinar grave, quando incumprido sem causa que o justifique.

²² É, aliás, o que sucede com alguns países onde o trabalho prisional remunerado é obrigatório, como na Itália, seja na pena de *ergastolo* (prisão perpétua), seja na *reclusione* (modalidade menos grave de privação de liberdade com duração de 15 dias a 24 anos), bem como na *detenzione* (com duração entre 5 dias e 3 anos), sendo que em todas elas existe isolamento nocturno — cf., respectivamente, os artigos 22, 23 e 25 daquele CP. A remuneração e o modo de formação do pecúlio estão regulados no artigo 145 da mesma codificação. Em complemento, o O.P. (*Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*, aprovadas por Lei de 26Jul1975, n.º 354), no seu artigo 20, prevê o trabalho como obrigação do condenado, que não pode consistir em tarefas de cariz afluente.

Importante, ainda, a *Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati* (Decreto de 5/12/2012), onde se escreve que «o trabalho é um dos elementos fundamentais do tratamento carcerário». Como advertem CANEPA, Mario; MARCHESELLI, Alberto; MERLO, Sergio (2002) *Lezioni di Diritto Penitenziario*, Milano: Giuffrè, p. 77, o Tribunal Constitucional italiano, por decisão n.º 26, de 08/02/1999, estatuiu que “a execução da pena e a reeducação (...) não podem mais consistir em “tratamento penitenciário” que comportem condições incompatíveis com o reconhecimento da subjectividade que todos quantos se encontram sob restrição da sua própria liberdade”.

²³ Para a sua noção, vejam-se os nossos “Contributo para a noção de penas substitutivas”, in: Maria Fernanda PALMA et al. (org.), *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor João Curado Neves (no prelo)* e As “penas de substituição” e figuras afins: traços distintivos, *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, no prelo.

que o máximo das horas de trabalho pode chegar às 720, sempre com o consentimento do agente. Um regime bem mais exigente para o condenado que o nosso, como se vê. Porém, já se tem dito que ocorreu uma evolução natural a partir de uma pena de substituição²⁴.

Mesmo no nosso país, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/2013, de 23/07 (ainda em vigor, à data em que escrevemos), defende “o estudo de proposta legislativa que configure a prestação de trabalho a favor da comunidade como *nova pena principal*”²⁵, secundando recomendação constante do relatório final da *Comissão de Estudo e Debate da Reforma do Sistema Prisional* (área estratégica 3.3, instrumentos jurídicos e cooperação), prevista como medida 92. Em geral, essa mesma Resolução preconiza o alargamento do “âmbito de aplicação das penas e medidas de execução na comunidade”, referindo como medida 91 a avaliação da proposta contida no documento “Constrangimentos ao sistema de execução de penas – prisão por dias livres, regime de semidetenção, penas de prisão de curta duração e prisão na habitação”, o qual, infelizmente, à data, não se encontrava em acesso público. No seu relatório final de 2004, aquela Comissão era clara nessa proposta, configurando-a como uma *pena principal* “em determinados tipos da Parte Especial do Código Penal”, sempre mediante o consentimento do condenado²⁶. Certo é que, a Lei n.º 94/2017, de 23/8, que, de entre outras alterações, revogou as penas substitutivas detentivas prisão por dias livres e regime de semidetenção, não avançou nesse sentido, o que, como veremos, pode ser interpretado como mais um elemento para a posição que adoptaremos.

Os dados empíricos no estrangeiro apontam ainda para uma taxa de sucesso entre os 85% e os 90%²⁷. Tal implicaria, ainda, que o tipo legal não a previsse como a única pena principal aplicável, mas sempre ao lado de outra ou outras²⁸. Ou, mesmo em França, para os delitos puníveis com pena de prisão até um ano, não se podendo cumular, como sanção principal que

²⁴ RIKLIN, Franz (1999) Zur Revision des Systems der Hauptstrafen, *ZStrR -Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht* 117, pp. 255, ss., em esp., p. 264. O incumprimento da prestação de trabalho faz-se à razão de 4 horas de trabalho para um dia de prisão ou multa, só se aplicando a primeira se a execução da multa não for possível — artigo 39 do CP suíço.

²⁵ Itálicos nossos.

²⁶ Ministério da Justiça, Relatório final da Comissão de Estudo e Debate da Reforma do Sistema Prisional, 2004, disponível em http://www.dgpj.mj.pt/sections/politica-legislativa/anexos/legislacao-avulsa/comissao-de-estudo-e/downloadFile/attachedFile_f0/RelatorioCEDERSP.pdf?nocache=1205856345.98, acedido em 16Ago2013, pp. 89-90.

²⁷ Vide MOLINÉ, José Cid, *El trabajo en beneficio...*, p. 102.

²⁸ Assim, com razão, AA. VV., *Una propuesta alternativa al sistema de penas y su ejecución, y a las medidas cautelares personales*, Málaga: Grupo de Estudios de Política Criminal, 2005, p. 41.

é (desde 1983), com a prisão, a multa ou uma pena privativa ou restritiva de direitos²⁹. Exige-se o acordo do condenado, como não poderia deixar de ser por exigências constitucionais e a respectiva duração oscila entre as 40 e as 240 horas, devendo ser executada no máximo de 18 meses³⁰.

Não partilhamos de uma visão maximalista sobre esta pena, porquanto a reservaríamos para os delitos de pequena e média gravidade, ou seja, no nosso ordenamento jurídico-penal, tendencialmente para os crimes puníveis com prisão até cinco anos. A prever-se esta sanção a título principal, em termos de técnica legislativa, poder-se-ia equacionar que, em cada um dos tipos legais em que a mesma fosse prevista, se optasse por uma expressa indicação dos limites máximos e mínimos das horas de pena de PTFC ou, ao invés, que se estabelecesse essa pena em alternativa a uma das outras duas principais (assim teria sempre de ocorrer, dado que a sanção de PTFC, ao exigir o consentimento do agente, pode não se aplicar e, então, dar-se-ia a circunstância ilegal e contrária à própria noção de pena que seria ter-se uma previsão legal sem consequência jurídica). Aliás, tal teria sempre de ocorrer, sob pena de inconstitucionalidade, sabido que é que a pena de PTFC sem o consentimento do condenado viola a Lei Fundamental³¹.

3. Outra hipótese que se pode configurar é a de, no âmbito da suspensão de execução da pena de prisão, o trabalho a favor da comunidade surgir como uma injunção a cumprir. Sobre esta possibilidade, pronunciamo-nos favoravelmente, mesmo *de iure constituto*. Entre os países logo aí avançados em que tal é possível, junte-se a França³², para penas até cinco anos, sendo

²⁹ Estados existem, como p. ex. o Brasil, onde as penas restritivas de direitos são estruturadas como verdadeiras sanções substitutivas. Assim, de acordo com o artigo 43.º do CP, elas podem ser “prestação pecuniária”, “perda de bens e valores”, “prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas”, “interdição temporária de direitos” ou “limitação de fim-de-semana”. Qualquer uma delas é aplicável a penas concretas até, no máximo, quatro anos, desde que o crime não tenha sido cometido com “violência ou grave ameaça à pessoa”; se o crime for «culposo» (negligente, entre nós), não existe limite formal à sua aplicação; não se aplica se houver reincidência por delito doloso; e “a culpabilidade, os antecedentes, a conduta pessoal e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente” (artigo 44.º).

³⁰ Jean-Luc WARSMANN (2003) Les peines alternatives à la détention, les modalités d'exécution des courtes peines, la préparation des détenus à la sortie de prison. Rapport de la mission parlementaire auprès de Dominique Perben, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, confiée à Jean-Luc WARSMANN, député des Ardennes disponível em <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/034000189/0000.pdf>, acedido em 13Jul2013, p. 30.

³¹ Assim, muito clara, em face do ordenamento jurídico peruano que em alguns crimes só prevê a correspondente à nossa pena de PTFC, KCOMT, Romy Chang, Función constitucional... , p. 531.

³² A mesma desenrola-se em quatro etapas: a) encontro do condenado com o equivalente ao juiz de execução das penas, onde o primeiro é notificado da decisão e em que se obtém, por certo, o respectivo consentimento; b) encontro com o conseiller d'insertion et de probation, com quem serão examinadas as condições práticas da execução da medida; c) primeiro contacto do condenado com o local onde efectuará a sua prestação; d) início efectivo do cumprimento da medida (Pierre V. TOURNIER (2005) A propos du concept de “bonne pratique” dans e système de justice pénale, in: AA. VV., Politique pénale en Europe, Strasbourg: Éditions du Conseil de l'Europe, pp. 23-24).

esta uma outra modalidade do *travail d'intérêt général* (TIG) naquele Estado. Já se pretendeu³³, ainda, que esta forma se desenvolvesse em direcção a um *TIG probatoire*, em que existisse um primeiro trabalho a favor da comunidade que funcionasse como uma espécie de modo de acesso a um TIG como pena em que o trabalho fosse somente um dos componentes de um acompanhamento mais vasto e que passaria pelo pagamento de uma indemnização ao ofendido, por responder às convocatórias do técnico de reinserção social, tudo isto para penas até cinco anos de prisão. Em qualquer das modalidades, o TIG tem vindo a ser cada vez menos aplicado, o que se explica pela circunstância da desconfiança comunitária em relação a ele e por falhas ao nível da sua regulamentação legal³⁴.

Por outro lado, pode ainda equacionar-se que, para os raríssimos casos em que a multa principal é a única sanção prevenida no tipo, se não haveria de admitir, na sentença, a sua substituição por trabalho em benefício da comunidade. Repare-se que se não trata do regime do artigo 48.º, mas de uma autónoma pena de substituição que, a existir, importaria que a pena de PTFC se não aplicasse somente à prisão principal. Não se trataria de nada que o sistema já não tivesse previsto – cf. artigo 87.º do CP vigente antes do actual de 1982³⁵.

Uma outra questão conexa com esta é a de saber até que ponto o rácio para que aponta o artigo 48.º, n.º 1, ao remeter para o artigo 58.º, n.º 3, devia ou não ser mantido. Diz o legislador que uma hora de trabalho equivale a um dia de multa, do mesmo modo que a um dia de prisão, para efeitos do artigo 58.º. Sendo por demais sabido que a privação de liberdade é a mais grave punição prevista no nosso sistema, consideramos que existe uma *incongruência* neste domínio e que em nada abona a favor da igualdade e proporcionalidade sancionatórias, com assento constitucional, bem como não ajuda à eficácia e certeza que se pretendem das penas substitutivas.

Veja-se a interessante experiência desenvolvida naquele país em que os agentes tinham contacto com as vítimas ou organismos delas representativos, o que importava um maior efeito preventivo-especial da medida — cf. DELBOS, Vincent *Le travail d'intérêt général* (TIG) comme instrument pour restaurer le dialogue civique après le délit, in: AA. VV., *Politique pénale en Europe*, loc. cit., pp. 95-109. “Pena juridicamente proteiforme”, assim a apoda PRADEL, Jean, *Droit Pénal...*, p. 492.

³³ Commission Nationale Consultative des Droits de l’Homme, «Avis sur les “alternatives à la détention”».

³⁴ Commission National Consultive des Droits de l’Homme, «Avis sur les “alternatives à la détention”», pp. 31-36. Fundamentalmente, de entre outras questões, aponta-se a demora na aplicação da pena, a circunstância de o seu não cumprimento ser, em si, um crime, propondo-se que logo na decisão condenatória se assinala a pena a aplicar para estes casos de inadimplemento, bem como que a revogação do TIG probatório deveria ser da competência do correspondente aos nossos juízos de execução das penas e não do tribunal de julgamento.

³⁵ CORREIA, Eduardo (1996), com a colaboração de DIAS, Figueiredo, *Direito Criminal*, t. II, reimp., Coimbra: Almedina, pp. 394-395.

Já se defendeu, em outra matéria³⁶, que a pena de PTFC seria, eficazmente, de aplicar quando a pena principal de multa não fosse paga, em especial nas hipóteses de falta de meios económicos do condenado para o fazer. Não sendo embora, tecnicamente, uma pena de substituição, o regime entre nós vigente no artigo 48.º faz com que tal solução esteja já consagrada. Na Alemanha, chegou a propor-se uma redacção para o §43 do *StGB*, a qual previa a correspondência de um dia de multa por três horas de trabalho. Na hipótese de incumprimento do trabalho, dois dias de multa correspondiam a um dia de prisão subsidiária³⁷. A questão só em parte aparece respondida, cremos. De facto, em face do elevado número de condenados em prisão subsidiária, em especial no período de crise económico-financeira que Portugal atravessou, propomos um mecanismo para minorar tais efeitos tão indesejáveis, mas mantendo a urgência em demonstrar à comunidade que a pena pecuniária tem de ser efectiva, conferindo uma nova redacção ao artigo 49.º, nos seguintes termos:

1 – Se a multa não for cumprida por intermédio de qualquer das modalidades previstas na lei, o agente é colocado, se nisso consentir, em regime de permanência na habitação pelo tempo correspondente ao número de dias a que fora condenado na decisão judicial.

2 – Se o condenado infringir grave e grosseiramente as obrigações resultantes da pena prevista no número anterior ou se, durante o seu cumprimento, praticar crime pelo qual venha a ser condenado, a revogação importa a aplicação do número seguinte, operando-se o desconto por inteiro do tempo já cumprido em obrigação de permanência na habitação.

3 – Para além do previsto no número anterior, se o condenado não consentir na aplicação da pena prevista no n.º 1, é cumprida prisão subsidiária pelo tempo correspondente ao determinado na decisão judicial, ainda que o crime não fosse punível com prisão, não se aplicando, para o efeito, o limite mínimo dos dias de privação de liberdade constante do n.º 1 do artigo 41.º.

4 – Em qualquer circunstância, o condenado pode, a todo o tempo, evitar, total ou parcialmente, a execução das penas constantes dos números anteriores, pagando, no todo ou em parte, a multa a que foi condenado.

³⁶ Por exemplo, WASIK; Von HIRSH, citados por MOLINÉ, José Cid, “El trabajo en beneficio...”, p. 106.

³⁷ Cf. o Drucksache 14/9358, p. 3.

4. Se o não for como pena principal, existem trabalhos de comissões designadas para o estudo da reforma das sanções penais germânicas³⁸ que concluem pela necessidade de incrementar a substituição das penas principais por trabalho comunitário, injunções pecuniárias e/ou reparação do ofendido, possivelmente em conjunto, ao estilo das *combined sentences* típicas do Reino Unido ou dos Países Baixos, p. ex., sempre afiveladas ao cumprimento do mandamento político-criminal de luta contra as penas curtas de prisão³⁹.

Em sentido contrário, autores vários⁴⁰ têm, contudo, apontado um óbice considerável a que a pena de PTFC possa ser configurada como pena principal e que já fomos avançando. A circunstância – indiscutível – de a mesma só ser aplicável com consentimento do condenado inviabilizaria o carácter de verdadeira pena principal⁴¹. Assim, para que o seja, a mesma tem de ser de imposição estadual directa e incondicional, tal como sucede com a prisão e a multa. Não há lugar a qualquer tipo de opção, sob pena de não se lograrem as finalidades do artigo 40.º.

Creemos que esta é, de facto, uma *crítica inultrapassável*. Ao prescindir do consentimento, a pena seria materialmente inconstitucional, por se configurar como tratamento cruel ou degradante. Admitir uma sanção principal que poderia ou não aplicar-se em função da existência do consentimento do condenado transformaria a pena de PTFC não numa sanção em alternativa a outra ou outras previstas no tipo — já que a escolha não caberia ao juiz —, mas numa verdadeira *pena escolhida* pelo condenado.

Por outro lado, que tipos legais de crime admitiriam esta pena principal? Como encontrar um critério qualitativo que atendesse, v. g., ao bem jurídico, como de imediato nos surge o exemplo do dano e, talvez, da ofensa à integridade física e da generalidade os crimes contra a honra? Ou, por outro lado, diríamos que seriam todos os delitos puníveis com pena de prisão (ou multa) até determinado nível? Onde o traçar? Dificuldades que, cremos, não seriam facilmente dirimidas.

³⁸ Referimo-nos ao *Kommission zur Reforme des Strafrechtlichen Sanktionensystems, Abschlußbericht der Kommission zur Reform des strafrechtlichen Sanktionensystems*, 2000, disponível em <http://www.bib.uni-mannheim.de/fileadmin/pdf/fachinfo/jura/abschlussber-der-komm-strafreform.pdf>, acedido em 14Out2013, p. 203.

³⁹ Apoiando irrestritamente a medida, Una propuesta alternativa..., p. 40.

⁴⁰ Entre eles, MOLINÉ, José Cid, El trabajo en beneficio..., p. 106, citando outros penalistas.

⁴¹ Assim, veja-se o nosso Algumas notas para um conceito operativo de “pena”, *Julgar*, 32 (2017), pp. 203-232.

Ainda acresce a circunstância de qualquer ordenamento jurídico, para funcionar com a celeridade e eficácia processuais que hoje tanto se propagandeiam, não poder contar com um conjunto de sanções principais demasiado amplo, mas estar sim apetrechado de penas de substituição para a pequena e média criminalidade que, no essencial, reconheçam a existência de *vasos comunicantes* entre elas. A denominação de uma pena como “principal” ou “substitutiva” nada tem de ôntico, mas de *pragmático-objectivo*, ponto é que cumpridor dos desideratos do artigo 40.º (numa ligação que apelidamos de *pragmatismo axiológico, malgré* a aparente contradição nos termos). Donde, determinar uma pena de prisão ou multa e, depois, substituí-la, em face dos critérios e do juízo de prognose⁴², cumpre, julgamos, o essencial das funções tão vantajosas que se assinalam à prestação gratuita de trabalho, sem os engulhos dogmático-práticos que a sua consagração como pena principal sempre comportaria. *Per summa capita*, se bem vemos o problema, os sistemas que a têm adoptado como sanção ao lado da privação de liberdade e das penas pecuniárias parecem estar mais empenhados em uma marca do assinalado «Direito Penal simbólico» do que na resolução das questões da criminalidade.

III. A PENA DE INIBIÇÃO DE CONDUZIR VEÍCULOS COM MOTOR COMO SANÇÃO PRINCIPAL?

1. Apesar de as consequências jurídicas do crime não serem o sector do Direito Penal que mais reflexão vem suscitando, é também exacto afirmar que países como a Suíça ou a Alemanha têm em curso processos legislativos no sentido da reforma sancionatória e que, em regra, apontam no sentido de um aumento do leque das penas de substituição e, até mesmo a «elevação» de certas sanções hoje «acessórias» a principais.

Um claro exemplo disso mesmo é a proibição/inibição de conduzir veículos com motor que, como se sabe, no nosso país e nos que nos são próximos, tanto pode configurar uma sanção acessória, como uma medida de segurança não detentiva. Com a indiscutível importância da condução automóvel na vida moderna (⁴³), tem-se defendido que deixar de poder conduzir

⁴² Veja-se o nosso Especificidades do juízo que preside às sanções substitutivas e o substracto da atenuação especial da pena, in: AA. VV., Estudos em homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva (no prelo).

⁴³ STRENG, Franz (2012) *Strafrechtliche Sanktionen. Die Strafzumessung und ihre Grundlage*, 3. Auflage, Stuttgart: Kohlhammer, p. 176 refere-se-lhe como “uma das maiores liberdades civis” (“*eine der großen bürgerlichen Freiheiten*”). Estudos levados a cabo junto de estudantes de Direito demonstram que, em 2001 e 2003 (datas de aplicação dos inquéritos), havia muito pouco apoio para a sua elevação a pena principal, aplicada mesmo a delitos que não contendessem com a condução automóvel (STRENG, Franz (2006) *Sanktionseinstellungen bei Jura-*

durante um lapso temporal mais ou menos longo comporta um *quantum* de sofrimento que, do prisma geral e especial-preventivos, têm, amiúde, muito mais eficácia que uma pena (principal) de multa, p. ex. Trata-se, ademais, de uma linha argumentativa imediatamente perceptível pelo comum dos cidadãos.

E não só. Na Alemanha, as conclusões do 59.º Encontro de Juristas Alemães, realizado em Hanôver, em 1992, apontavam já nesse sentido (mantendo, todavia, a existência da pena como acessória), alargando a sua aplicação para um ano, ao invés dos actuais três meses (§ 44 Abs 1, do *StGB*), assim como o *SPD* (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*), durante as 12.ª e 13.ª legislaturas, o propôs⁴⁴. Na sua *Antwort der Bundesregierung*, o *Bundestag*, em documento de 12/11/1992, manifestavam-se, porém, algumas dúvidas, defendendo que a matéria necessitava de posterior e mais aturado estudo, mas esclarecendo desde logo que a inibição de conduzir poderia, em certos casos, cumular-se com a prisão ou a multa, embora alertando para as maiores dificuldades de execução quando a privação de liberdade fosse longa e chamando a atenção para o cumprimento das exigências de proporcionalidade e de culpa. Não obstante, também se esclarecia que essa proibição de conduzir não contendia tanto com exigências de culpa propriamente dita, mas com a circunstância de o agente ter provado inaptidão para a condução automóvel. Aceitava-se que essa proibição oscilasse entre seis e doze meses⁴⁵.

O *Entwurf zur Reform des strafrechtlichen Sanktionensystems*, de 2003, vai mais longe, na medida em que preconiza que o actual § 44 do *StGB*, para além de se manter como pena acessória, se transforme em *pena principal* nos delitos em que o agente utilizou o veículo para a preparação ou para a realização do crime, prevendo-se que a sua duração oscile entre três e seis meses. O *Bundesgerichtshof* (*BGH*: Supremo Tribunal Federal alemão) já decidiu que basta que o automóvel seja utilizado «como meio de locomoção, tendo em vista a preparação,

Studierenden im Wande, *Soziale Probleme. Zeitschrift für soziale Probleme und soziale Kontrolle*, 17, 2 pp. 216-217). Entre nós, sobre esta importância, com alguns dados estatísticos relativos à criminalidade rodoviária Francisco Marques VIEIRA, *Direito Penal rodoviário*, Porto: Publicações Universidade Católica, 2007, pp. 13-26 e 219.

⁴⁴ Cf. as respectivas Conclusões e, depois, *Abschlußbericht der Kommission...*, p. 13. Note-se que, como bem sublinha KUHLEN, Lothar (2013) *Características, problemas dogmáticos e importancia práctica del Derecho Penal alemán de circulación vial*, *InDret - Revista para el Análisis del Derecho*, 2 a sanção prevista no § 69 do *StGB* não configura uma pena, mas uma medida de segurança. Por todos, veja-se STRENG, Franz *Strafrechtliche Sanktionen...*, p. 405 e, deste mesmo autor (2004) *Allgemeines Fahrverbot und Gerechtigkeit - Spezielle und generelle Anmerkungen zur Kriminalpolitik*, *ZRP - Zeitschrift für Rechtspolitik* 37, 7 pp. 237, ss.

Já antes disso, ZIPF, Heinz *Politica criminale* (1989), Milano: GIUFFRÈ pp. 129-131 se queixava da falta de alternativas dentro das penas principais, considerando que quanto maior for o seu leque, mais adequada se pode demonstrar a sanção à factualidade sob julgamento, referindo-se exactamente ao § 44 do *StGB*.

⁴⁵ *Antwort der Bundesregierung "Weiterentwicklung des strafrechtlichen Sanktionensystems"*, Drucksache 12/3718, de 12Nov1992, pp. 12-13, disponível em <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/037/1203718.pdf>, consultada em 02Abr2011.

execução ou dissimulação da infracção», em um aresto de 14/5/2003, no qual admitiu a anulação do título habilitador de condução (aqui já estamos no domínio da medida de segurança não detentiva dos §§ 69, ss., do *StGB (Entziehung der Fahrerlaubnis)*), na hipótese de uma arguida que praticou crimes de roubo num hotel e numa farmácia que antes visitara, usando a sua viatura, e cujos locais abandonara depois da prática delituosa⁴⁶.

Como houve já ocasião de salientar, não está inscrito na natureza das coisas que uma sanção substitutiva não possa passar a ser considerada como principal e vice-versa. O Direito Comparado, aliás, depõe nesse sentido, como sucede, *v. g.*, com o artigo 36.2 e 39.1, ambos do CP suíço, nos quais se prevê a conversão de uma pena de multa principal em pena de prisão substitutiva – neste ponto, dir-se-á que o mesmo se passa com o nosso regime quanto à prisão subsidiária da multa (artigo 49.º, n.º 1), mas tal não é tecnicamente exacto, porquanto o que entre nós existe é um *mecanismo de constrangimento ao cumprimento da pena principal* que só entra em funcionamento nas hipóteses de inadimplemento desta⁴⁷. Ora, neste inciso do CP suíço, tratando-se embora também de um caso de incumprimento da sanção principal, a prisão é encarada como uma verdadeira pena substitutiva, ao invés do que sucede em Portugal, ou a conversão do correspondente à nossa pena de PTFC em pena pecuniária ou privativa de liberdade, respectivamente. Mais ainda, na França⁴⁸, a proibição de conduzir veículos com motor pode ser aplicada não somente como pena acessória, mas também como *sanção principal e não apenas a delitos rodoviários*, o que encerra muitas dúvidas quanto à respectiva admissibilidade⁴⁹.

⁴⁶ NStZ (2003), p. 658.

⁴⁷ Já conhecido, desde logo, do CP de 1886 (cf. art. 122.º, § 3.º). Correctamente, na jurisprudência, entre tantos, cf. o ac. do TRP de 30Fev2014, Proc.º n.º 143/06.7GAPRD-A.P1, Lígia Figueiredo (todos os arestos citados foram consultados em <http://www.dgsi.pt> e estavam acessíveis em Maio de 2019) onde se lê: “[a] prisão subsidiária não é em sentido formal uma pena de substituição, e visa tão-só conferir consistência e eficácia à pena de multa”. Em idêntico sentido, do mesmo Tribunal, o ac. de 09/04/2014, Proc.º n.º 191/08.2GNPRT-B.P1 (Francisco Marcolino). Concordamos, pois, com BRANDÃO Nuno (2007) *Liberdade condicional e prisão (subsidiária) de curta duração*. Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 30Out2007, *Revista Portuguesa de Ciências Criminais*, 17, 4, pp. 673-701, ao discretear da decisão sob anotação, na medida em que entendeu que uma prisão sucedânea da multa principal não liquidada (artigo 49.º, n.º 1) pode beneficiar de liberdade condicional, assim confundindo a natureza dogmática desta com a da prisão como sanção principal, somente para tal estando reservado o incidente de execução da pena privativa de liberdade.

A prisão como *ultima ratio* do adimplemento da multa principal, em si mesmo, é incompatível, também do prisma político-criminal, com a libertação condicional, sob pena, para além do mais, de a prevenção geral e especial caírem a cotas tais que essa finalidade sancionatória se não alcance. Em Espanha, tem-se considerado que não estamos perante uma verdadeira pena ou medida de segurança “porque não são a consequência jurídica de nenhum juízo de culpa ou de perigosidade, mas sim condições complementares destinadas a assegurar o cumprimento da condição principal que é a de não voltar a delinquir” (CONDE, Francisco Muñoz; ARÁN, Mercedes García (2007) *Derecho Penal. Parte General*, 7.ª ed., Valencia: Tirant lo Blanch, p. 562).

⁴⁸ BOLLE, Pierre- Henri (1979) *Alternatives aux courtes peines privatives de liberté. Perspectives européennes et réalités helvétiques*, in: HAESLER, Walter T. (Hrsg.), *Alternativen zu kurzen Freiheitsstrafen*, Diessenhofen: Verlag Rüegger, p. 72.

⁴⁹ No Brasil, ela é encarada como uma verdadeira pena de substituição dentro da categoria mais ampla da «interdição temporária de direitos» — cf. BURTET, Patricia Olivesky (2002) *Sistema penal brasileiro e as alternativas*

Tudo depende da avaliação que, em um dado momento histórico se faça sobre até que ponto as finalidades punitivas podem, sem mais, em primeira linha, ser por elas atingidas. Que vantagens existem em que uma pena deixe de ser substitutiva e passe a principal? Desde logo, o facto de o tipo legal de crime a prever de jeito directo e expresso, a que acresce a possibilidade de a mesma poder ainda ser substituída por outra. Para além disto, como se deposita nas sanções principais um monopólio de cumprimento directo (que não indirecto, pois aí as substitutivas também assim o podem ser consideradas), é normal que as mesmas possam ter um mais amplo campo aplicativo, *i. e.*, reconhecer-se que elas são aptas a lidar com a criminalidade mais grave. E isto – repare-se – não quer dizer que todas as penas principais possam, logo *in abstracto*, acorrer a todo o tipo de delitos sem dependência do potencial ofensivo para os bens jurídicos que encerram. Na verdade, bastaria analisar as hipóteses em que a pena pecuniária se aplica como sanção principal para concluir que os tipos protectores de interesses jurídicos tidos como mais fundamentais de entre os fundamentais são, por regra, vedados a qualquer outra pena que não a privativa de liberdade.

Independentemente da posição que venhamos a tomar, o que nos surge como evidente é que, a consagrá-la como sanção principal, ela só o poderia ser quanto aos crimes hoje prevenidos (e reforçados com a revisão de 2013) nas alíneas do n.º 1 do artigo 69.º⁵⁰. Desde logo, em virtude do seu elevado potencial preventivo-geral e especial em tais hipóteses⁵¹. Trata-se de uma consequência da sociedade do bem-estar que criou novas necessidades ao ser humano, distintos da liberdade ambulatoria, e que contendem com a maior ou menor “qualidade de vida”, cuja limitação comporta assinaláveis efeitos preventivos e reeducativos⁵².

à prisão, *Revista Ibero-Americana de Ciências Penais*, 3,5 p. 80. Reconhece esta centralidade da condução automóvel nos nossos dias, entre tantos, STRENG (1999) *Modernes Sanktionenrecht?*, *ZStW - Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, 111, 4 pp. 848-849.

⁵⁰ E não para todo e qualquer delito, como chegou a ser equacionado na Alemanha — cf. ROXIN, Claus *Problemas actuais de la política criminal*, pp. 100-101, e em *Tem futuro o Direito Penal?*, p. 21 (o autor chama ainda a atenção, neste último texto, para as vantagens ambientais da medida).

Entre nós, defendendo a sua aplicação não somente ao domínio dos chamados “crimes rodoviários”, vejam-se SILVA, Germano Marques da (1996) *Crimes rodoviários - pena acessória e medidas de segurança*, Lisboa: Universidade Católica Editora, p. 32, n.º 53 e VIEIRA, Francisco Marques, *Direito Penal rodoviário*, pp. 217-218.

⁵¹ No mesmo sentido, na Alemanha, aludindo a autora à elevação do período de proibição (ainda como pena acessória) até 6 meses (muito inferior aos 3 anos na nossa legislação), SCHNEIDER, Ursula, *Reform of the law on sanctions...*, p. 46.

A nossa jurisprudência já admitiu esse efeito mais pesado na vida dos cidadãos, p. ex. no ac. do TRL de 23/5/1995, Proc.º n.º 0082585, BARROS, Soreto de: “II. A eficácia da medida de inibição de conduzir veículos automóveis, decorrente do temor que provoca a inutilização de um meio associado à vida moderna, afecta muitas vezes o arguido muito mais que a pena principal de multa, havendo que ser, por isso, objecto de especial cuidado.” (itálicos acrescentados).

⁵² Assim, RIPOLLÉS, José Luiz Diéz (2015) *Delitos y penas en España*, Madrid: Catarata, p. 108, embora não se referindo expressamente à posição *de iure* condendo que adoptamos em texto.

2. *Quid inde?*

Se bem vemos o problema, não nos parece que a razão esteja do lado daqueles que advogam a «criação» ou a «elevação de categoria» de uma «nova» sanção principal. Em primeiro lugar, como visto, sob pena de inexistir uma ligação entre o delito e a penalidade, não vislumbramos como se pudesse aplicá-la a todo e a qualquer crime. Acreditamos mesmo que, a ser assim, se levantariam dúvidas de constitucionalidade, visto que, a coberto de uma eficácia preventiva assinalável, se estaria a prescindir de uma correlação que é habitual existir entre a privação de um direito deste tipo e o comportamento sancionado. Estaria, destarte, aberta a linha argumentativa de que se estaria a instrumentalizar o condenado para atingir o desiderato mencionado. Por outro lado, em termos práticos, não alcançamos as grandes vantagens que se ganhariam. Na verdade, já hoje, em face do nosso ordenamento, aos delitos que apresentam uma maior conexão com a condução automóvel é aplicada, a par de uma sanção principal, a acessória do artigo 69.º ou, em outra ordem de considerações, a medida de segurança do artigo 101.º, de uma forma que, com quase unanimidade na jurisprudência, é interpretada como, desde que preenchidos os seus requisitos, essa pena que complementa e reforça a principal, é *mesmo* determinada, entre o mínimo e o máximo fixados pelo legislador. Donde, existe uma forte consciência dos nossos tribunais – e bem – nesse sentido, tanto mais que são conhecidas de todos as estatísticas da sinistralidade rodoviária em Portugal. Donde, em tais casos, optar por uma pena principal seria um *minus* em relação ao que agora ocorre: só se aplicaria a sanção principal de inibição de conduzir veículos com motor, pois determinar ainda a prisão ou a multa seria uma flagrante vulneração do *ne bis in idem*. Afastada que está, pelas razões expostas, a *visão maximalista* de configurá-la como aplicável a qualquer crime – sem prejuízo das dificuldades práticas em tal concretizar –, não vislumbramos o que se ganharia, *de facto*, com a proposta em estudo.

Por fim, antecipando o nosso acordo com o que se exporá, alguns autores alemães têm levantado dúvidas sobre a potencialidade de esta eventual sanção principal potenciar a desigualdade entre os condenados, não somente pela razão óbvia de que nem todos os condenados dispõem de título habilitador de condução ou de veículo com motor, mas também pelo facto de que, em função da situação económico-financeira de cada um deles, distinto será também o efeito concreto da pena sobre a vida do agente. Um indivíduo que disponha de uma boa situação económica pode facilmente contornar os efeitos negativos do sancionamento através da utilização de um táxi, das novas plataformas móveis, ou até de um motorista privado. Ainda que não disponha de uma boa situação económica, o condenado pode sempre procurar o auxílio de terceiros, *maxime* familiares e amigos, que os conduzam aos locais que

necessitam. Nesta última hipótese, as consequências negativas da punição acabam por atingir *mais* terceiros, ou *também* terceiros. Acresce que o local de residência do condenado e a maior ou menor necessidade de utilizar o automóvel condicionam, em muito, a onerosidade da pena.

Sublinha ainda STRENG que esta sanção afecta de uma maneira distinta a liberdade do cidadão, quando comparada com a prisão ou a multa. Não estão em causa liberdades tidas como básicas — a liberdade e o património —, mas uma diversa forma de intervenção nos direitos fundamentais. Forma essa que, segundo o autor, não parece importar o sentimento de solidariedade jurídica entre os membros da sociedade derivados da aplicação da pena. Os sentimentos jurídicos de arbitrariedade e de justiça podem ser afectados por uma sanção deste jaez.

STRENG defende que, até certo ponto, a sanção que estamos a estudar se relaciona com o pensamento da *pena de talião*, atingindo exactamente a actividade que potenciou a prática criminosa. A partir do momento em que consideramos que ela se deve restringir aos delitos cometidos dessa forma, a crítica parece aplicar-se-nos. Não a temos, todavia, como procedente. Desde logo, o que está em causa é retirar a *possibilidade fáctica de reincidir*, ou seja, ainda uma forma de “inocuição”. Contudo, parece hoje um dado mais ou menos consensual que não se pode dispensar, de todo, esta via inocuidadora, desde que ela respeite os direitos fundamentais do condenado, seja proporcional, limitada no tempo e conexionada com o delito perpetrado. Nestes quadros, mantém-se, pois, aquilo que STRENG designa, com propriedade, por «mediação comunicativa da justiça da sanção”.

As anteriores observações críticas também nos parecem ultrapassáveis. Desde logo, todas as penas importam consequências laterais, secundárias, para terceiros. E esta não contém um potencial maior do que as demais. Também na pena de multa, p. ex., seja ela principal ou de substituição, na prática, amiúde são os terceiros que disponibilizam os meios para o pagamento, o qual deveria ser pessoalíssimo (incorrendo mesmo na prática de um delito de favorecimento pessoal). Ainda que o não façam, são também eles afectados pela diminuição do rendimento disponível do condenado, se com ele conviverem em economia comum, p. ex.

IV. UM VERDADEIRO SISTEMA DE *PROBATION*?

1. A *probation* de inspiração anglo-saxónica, por si só, seria tema de várias dissertações⁵³. A sua evolução histórica é muito rica⁵⁴, sendo de assinalar que, desde o *Criminal Justice Act* de 1991, ela passa a fazer parte das “sanções comunitárias» e exige-se que o delito tenha uma certa gravidade, oscilando a sua duração entre seis meses e três anos. Havendo incumprimento das obrigações derivadas da *probation*, o juiz impõe uma pena de multa, uma prestação de trabalho comunitário ou, nos casos mais graves, revoga esta pena. E dizemos “pena” na medida em que, a partir daquele diploma legislativo, a *probation* deixa de ser uma sanção de substituição à prisão para passar a ser uma medida autónoma, uma pena principal⁵⁵.

Mesmo do prisma da evolução da *probation* inglesa, se o *Home Office* reconhecia, em 1988, que a reclusão não era resposta ao crime, o que culminaria, como vimos, no *Criminal Justice Act 1991* e no reforço das penas de substituição, também é exacto que, uma década depois, em 2001, no início do agora designado *National Probation Service*, a própria linguagem era espelho de uma viragem punitiva — as *community service orders* transformaram-se em *community punishment orders* e de entre os objectivos do serviço passou a constar “a punição adequada dos agentes de crimes”⁵⁶. Mais ainda, depois de Junho de 2004, nos dois anos seguintes surge o *National Offender Management Service*, desde logo na terminologia orientado para uma lógica «managerialista» e de fusão entre *probation* e privação de liberdade⁵⁷.

⁵³ Assentemos na noção proposta no ponto II do anexo da Rec(2014)4 do Comité de Ministros do Conselho da Europa: as respectivas missões «compreendem um conjunto de actividades e de intervenções destinadas, nomeadamente, a assegurar um acompanhamento e a oferecer conselhos e assistência com vista à integração social dos agentes de crimes e a contribuir para a segurança colectiva. Pode ainda, dependendo do sistema jurídico nacional, cumprir uma ou várias das seguintes funções: informar e aconselhar as autoridades judiciais e as demais autoridades decisórias no sentido de as auxiliar a tomar decisões equitativas com conhecimento de causa; guiar e apoiar os agentes de crimes durante a sua reclusão, de modo a preparar as respectivas libertação e reinserção; acompanhar as pessoas que beneficiam de uma libertação antecipada e garantir-lhes assistência; colocar em funcionamento intervenções de justiça restaurativa e oferecer assistência às vítimas de crimes”.

Sublinhe-se que o ProjPG (Projecto de Parte Geral do Código Penal (1963), Eduardo CORREIA), no seu artigo 71.º, prescrevia para os “assistentes sociais”, como eram designados, as funções de “vigiar discretamente a forma como eles [os delinquentes] conduzem a vida, como cumprem as obrigações que lhes foram impostas e como correspondem ao plano de recuperação traçado, [procurando] aconselhá-los, ajudá-los e tratá-los como amigos, num quadro de mútua colaboração e confiança” (itálicos acrescidos).

⁵⁴ Para uma panorâmica, entre outro, Mike NELLIS (2007) *Humanizing justice: the English Probation Service up to 1972*, in: GELSTHORPE, L.; MORGAN, R. (eds.), *The probation handbook*, Cullompton, Devon: Willan, 25-58.

⁵⁵ ZORRILLA, Carlos González (1997) *Suspensión de la pena y “probation”*, in: MOLINÉ, José Cid; PIJOAN, Elena Larrauri (coords.), *Penas alternativa a la prisión*, Barcelona: Bosch, pp. 61-62.

⁵⁶ WORRALL, Anne; HOY, Clare *Punishment (2005) in the community. Managing offenders, making choices*, 2nd ed., Devon: Willan Publishing, 2005, p. 34.

⁵⁷ WORRALL, Anne; HOY, *Punishment in the community...*, pp. 198-199.

Donde, os quatro elementos habitualmente identificados como constituintes da *probation* acabam por ser desvirtuados. São eles: selecção (escolha de entre os factos e criminosos adequados à aplicação da medida); suspensão condicional da pena; supervisão pessoal e acompanhamento ou tratamento⁵⁸. Não se andarão longe da noção proposta pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa⁵⁹: “execução em meio aberto de sanções e medidas definidas por lei e aplicadas ao autor de uma infracção. Consiste em toda uma série de actividades e de intervenções que implicam acompanhamento, conselho e assistência, com o objectivo de reintegrar socialmente o autor de infracção na sociedade e de contribuir para a segurança colectiva”. Por “sanções e medidas aplicadas na comunidade entende-se, por seu turno: sanções e medidas que mantêm o autor da infracção na comunidade e que implicam certas restrições de liberdade através da imposição de condições e/ou obrigações. A expressão designa as sanções decididas por uma autoridade judiciária ou administrativa e as medidas tomadas antes da decisão que imponha a pena ou que se apliquem em vez dela, assim como as modalidades de execução de uma pena de prisão fora de um estabelecimento prisional”⁶⁰.

Criticável é já a concepção que aponta para a «ajuda à readaptação» como se referindo somente ao momento posterior ao cumprimento da pena em meio prisional, quando todas as medidas e penas substitutivas não detentivas estão orientadas para a mesma finalidade.

⁵⁸ WORRALL, Anne; HOY, Punishment in the community..., p. 203, baseando-se em HAMAI et al.

⁵⁹ Rec(2010)1, adoptada em 20/1/2010. De sublinhar o carácter público deste serviço (ponto 9).

⁶⁰ Com algumas variações, esta tem sido a noção adoptada pelo Conselho da Europa. Assim, sem preocupação de exaustividade, cf. a contida na Rec(92)16, de 19/10/1992, relativa às regras europeias sobre as sanções e medidas aplicadas na comunidade, próxima da que vai em texto. No ponto 1 do glossário deste instrumento pode ler-se que essa noção “refere-se às sanções e medidas que mantêm o agente na comunidade e que implicam uma certa restrição da sua liberdade através da imposição de condições e/ou obrigações e que são executadas através de organismos previstos em disposições legais vigentes», abrangendo as medidas anteriores à decisão ou aplicadas em vez dela, bem como aquelas que consistem numa forma de execução fora do estabelecimento prisional (o que, para nós, já não é tecnicamente «pena de substituição”).

Não muito longe, veja-se a definição adoptada na já citada Rec(2010)1: “o termo designa toda a sanção imposta por uma autoridade judicial ou administrativa e toda a medida tomada antes ou em vez de uma decisão por uma sanção, bem como os meios de executar uma decisão privativa da liberdade fora de um estabelecimento prisional”. É ainda claro que as medidas concernentes ao não pagamento da multa principal estão no escopo desta Rec, o que não cabe na noção que propomos (sobre o documento, para uma análise geral MORGENSTERN, Christine (2011) Estándares europeos sobre penas y medidas comunitárias, in: LARRAURI, Elena; BLAY, Ester (eds.), Penas comunitarias en Europa, Madrid: Editorial Trotta, pp. 20-44 e, da mesma autora, European initiatives for harmonisation and minimum standards in the field of community sanctions and measures, in: *EJP*, 1, 2 (2009), pp. 128-141).

Já se propôs que quem pagasse a multa antes do prazo legal para o efeito, p. ex., nos três dias seguintes à prolação da decisão, deveria beneficiar de uma redução de 30%, condicionada ao pagamento integral das custas e despesas processuais. Obviamente que esse pagamento importaria uma renúncia tácita ao direito ao recurso (cf. WARSMANN, Jean-Luc, Les peines alternatives à la détention..., p. 26).

Em síntese, no que é uma tendência geral da matéria que estudamos e, tantas vezes, em geral, na política criminal, a partir do momento em que se atinge o consenso suficiente para legislar, a opinião pública está já numa fase diversa, em especial, acrescentaríamos nós, em uma época na qual, ao menos na Alemanha, se questiona amiúde o futuro da Criminologia, disciplina mais preparada para fornecer os dados empíricos que poderiam servir de substrato científico a uma diversa consciencialização societária⁶¹.

Não terá sido por acaso que já VON LISZT referia que somente uma investigação cuidada sobre os criminosos nos permitiria tomar decisões político-criminais acertadas com reflexos dogmáticos, sob pena de, a assim não acontecer, não abandonarmos “as limitações da explicação motivacional diletante e banal”⁶² de uma política criminal “à flor da pele”⁶³. Exemplarmente, assim sucedeu com a tendência na década de 80 do passado século na generalidade dos Estados europeus de reforço da linha ressocializadora e de diminuição do movimento de carcerização⁶⁴. A partir do momento em que as legislações consagravam estas grandes linhas político-criminais, a população encarava o cumprimento de penas na comunidade como uma debilidade do sistema. Donde, amiúde, por um lado, consenso político e académico e opinião pública, por outro lado, comportam-se segundo um modelo em que as respectivas curvas não se intersectam num ponto em que ambas caminhem em idêntico sentido. No que especificamente concerne as penas substitutivas, cremos que nunca ultrapassaremos esta verificação da realidade: «as penas cumpridas na comunidade serão, como sempre, descritas pelos seus defensores como “alternativas à prisão”, ao mesmo tempo em que são criticadas pelos seus opositores como “opções brandas”»⁶⁵.

E isto, note-se, no que especificamente contende com a *probation*, sem que haja, até à data, estudos sistemáticos sobre ela e os seus efeitos, desde o artigo de MARTISON⁶⁶, pelo que tudo o que se disser sobre as respectivas vantagens acaba por não sair do domínio da especulação.

⁶¹ Alertam para este perigo, entre outros, HÖFFLER, Katrin; KASPAR, Johannes; SCHNEIDER, Hendrik, (2013) Editorial zum Titelthema “Lage und Zukunft der Kriminologie”, *NK*, 1, pp. 8-9, falando na possibilidade de a Criminologia se transformar numa espécie de “anexo do Direito Penal”, podendo mesmo estar em causa a sua extinção.

⁶² Na feliz súmula de MÊNIL, Béatrice du (1995), *Die Resozialisierungs-idee im Strafvollzug*, München: VVF, p. 35.

⁶³ Esta expressão foi criada por Manuel da Costa ANDRADE, que a usou pela primeira vez em um debate parlamentar. A partir daí, tornou-se emblemática do estilo de legislar que, infelizmente, vai fazendo curso (e não só em Portugal).

⁶⁴ Assinalam-no, com pertinência, WORRALL, Anne; HOY, Clare *Punishment in the community...*, pp. 38-39.

⁶⁵ WORRALL, Anne; HOY, Clare, *Punishment in the community...*, p. 201.

⁶⁶ BYRNE, James M.; MIOFSKY, Karin Tusinski (2009) From preentry to reentry: an examination of the effectiveness of institutional and community-based sanctions, *Victims and Offenders*, 4 pp. 351-352.

2. Como vantagens em regra apontadas⁶⁷, diz-se que o respectivo âmbito aplicativo é relativamente amplo, o que concede ao juiz maior margem, bem como, por via essencialmente dos *probation officers*, existe um acompanhamento mais completo da evolução do condenado ao longo do cumprimento da pena, o que permite uma sua maior adequação, seja em termos preventivo-gerais, seja especiais. Do lado das desvantagens, refere-se a circunstância de, nos países de *civil law*, como o nosso, ser de difícil configuração a indeterminação das condições impostas ao agente do crime e o papel muito relevante que as provas carreadas para os autos pelo *probation officer* têm, em especial em sede do incidente de revogação da pena⁶⁸. Já se pretendeu⁶⁹, aliás, que a diferença de regimes contendia com a maior ou menor importância da intervenção do tribunal do júri e a consequente nítida separação entre o momento de determinação da culpabilidade e da sanção (*césure*). Todavia, este não é argumento sólido, já que um modelo de *césure* mitigada responderia à questão.

Diz-se que o futuro não passa, também, por uma acomodação dos nossos ordenamentos jurídicos aos quadros típicos da *probation* do *common law*. Já o experimentámos entre nós, *rectius*, a versão originária do CP de 1982 previa um mecanismo próximo do instituto, mais tarde eliminado pela Reforma de 1995. Para além das críticas que, de entre outros, DIAS, Figueiredo⁷⁰ teceu, costuma sublinhar-se a violação do Direito Penal do facto⁷¹. Tornar a fixação da medida concreta da pena dependente do cumprimento ou incumprimento de uma ou mais injunções é sancionar o agente não somente pelo que ele *fez* e que se materializou no

⁶⁷ Veja-se que CORREIA, Eduardo, com a colaboração de DIAS, Figueiredo, Direito Criminal, t. II, pp. 404-405 não se mostrava desfavorável à sua previsão no nosso Direito. Muito pelo contrário, tal seria vertido no ProjPG de 1963 da sua autoria, apontando desde logo que o regime da *césure* permitia responder às eventuais dificuldades na distinção da matéria da culpa e da sanção, aproximando a *probation* de uma verdadeira pena (*ibidem*, pp. 420-421). Acresce que, ao invés do que sucede com o sistema franco-belga, que inspira em grande parte o nosso actual regime, mesmo o cumprimento da pena de substituição dá lugar à inscrição da condenação no registo, ao invés do que sucede na *probation*, o que é uma diferença de não pequena monta. Salientava-o, de entre outros, antes da Reforma de 2015 do CP espanhol, BLÁZQUEZ, Maria Concepción Molina (2002) La aplicación de la pena. Estudio práctico de las consecuencias jurídicas del delito, Barcelona: Bosch, p. 86. À época, nos termos dos artigos 82 e 85, 1 e 2, se as injunções associadas à suspensão da execução da pena fossem cumpridas, uma primeira inscrição (provisória) no registo era cancelada (*ibidem*, p. 88), o que podia ser encarado como um importante passo no sentido de favorecer a reinserção do condenado.

Sendo uma pena de substituição que, por isso mesmo, deve cumprir as finalidades da punição, e não se patrocinando o entendimento de estarmos ante qualquer tipo de benefício para o agente, tal como a condenação efectiva é inscrita no registo, não vemos razões para modificar o sistema português vigente de modo a aproximar-se do espanhol. Na verdade, estas citadas normas, hoje, em nada têm correspondência com o regime anterior, sendo de saudar a mudança espanhola neste particular. De novo, a nossa preocupação pela efectividade e certeza das medidas substitutivas como timbre orientador das opções que propomos.

⁶⁸ ZORRILLA, Carlos González, Suspensión de la pena..., p. 63.

⁶⁹ HARTMANN, Adolf (1911), Reform of the criminal law in Germany, *Journal of Criminal Law and Criminology*, 2, 3, p. 352.

⁷⁰ Direito Penal português. As consequências jurídicas do crime, reimp., Coimbra: Coimbra Editora, 2005, pp. 400-401.

⁷¹ Em sentido similar, embora per summa capita e não desenvolvendo todo o raciocínio em texto, cf. STRENG, Modernes Sanktionenrecht?, pp. 839-840.

facto do crime julgado, mas também por aquilo que ele realizou – ou não – *durante o período em que está «à prova»*. A responsabilização do agente, em caso de violação dessas injunções, soma-se à vulneração da norma jurídico-penal que constitui o delito. Donde, o agente sofre uma sanção não apenas pelo crime cometido, mas também por não adimplir uma obrigação assumida que deveria ser uma substituição da punição a título principal. Acrescenta-se um espaço de indeterminação ao conteúdo da pena a aplicar pelo crime cometido. Se bem vemos, outra não seria a consequência prática do que vem sendo proposto⁷², *rectius*, «reprimado» como «liberdade vigiada» em sede de medida substitutiva, na qual o condenado seria acompanhado por um técnico de reinserção social.

Mas será mesmo assim? De um prisma de Direito Comparado, países como a Áustria mantêm um sistema de *probation* ou de condenação condicional (*bedingte Strafnachsicht*) similar ao existente antes da Revisão de 1995 do nosso CP. Note-se que o sistema daquele país prevê outras formas de condenação deste tipo, nomeadamente para *parte* da sanção, para medidas de segurança e outros casos que, aqui, não importa analisar⁷³. Trata-se, como regra, de penas até dois anos e cujo período probatório oscila entre um e três anos, quando se considerar que a mera ameaça da determinação e execução sancionatórias são suficientes para afastar o agente da reiteração criminosa, mandando a lei atender à personalidade do arguido, ao seu grau de culpa, às circunstâncias do facto, bem como à sua conduta anterior e posterior ao crime sob julgamento (§ 43 do *Östgb – Österreichische Strafgesetzbuch*: Código Penal austríaco)⁷⁴. O período probatório (*Probezeit*) é referido no § 48 da mesma codificação, estando previsto um plano de reinserção social (*Bewährungshilfe*) ao serviço do qual existem regras de conduta (*Weisungen*) – cf. §§ 50 a 52a do *öStGB*. A revogação ocorre pela condenação por via da comissão delituosa durante o período probatório, sempre que se puder concluir que a pena substitutiva não respondeu às suas finalidades (§ 53), pelo que também se

⁷² Por exemplo, na *Una propuesta alternativa...*, p. 43.

⁷³ Para um conspecto da transição entre o StGB de 1852 para aquele que entrou em vigor em 01/01/1975, onde se prevê uma modernização do sistema de penas, com particular destaque para a multa principal e o crescimento das sanções substitutivas, cf. JESIONEK; KURZE, Udo (1979) *Freiheitsstrafen und ihre Alternativen vor und nach der österreichischen Strafrechtsreform*, in: HAESLER, Walter T. (Hrsg) *Alternativen zu kurzen Freiheitsstrafen*, Diessenhofen: Verlag Rüegger, pp. 129-148.

⁷⁴ Transcreve-se o artigo, por comodidade de leitura: "(1) *Wird ein Rechtsbrecher zu einer zwei Jahre nicht übersteigenden Freiheitsstrafe verurteilt, so hat ihm das Gericht die Strafe unter Bestimmung einer Probezeit von mindestens einem und höchstens drei Jahren bedingt nachzusehen, wenn anzunehmen ist, daß die bloße Androhung der Vollziehung allein oder in Verbindung mit anderen Maßnahmen genügen werde, um ihn von weiteren strafbaren Handlungen abzuhalten, und es nicht der Vollstreckung der Strafe bedarf, um der Begehung strafbarer Handlungen durch andere entgegenzuwirken. Dabei sind insbesondere die Art der Tat, die Person des Rechtsbrechers, der Grad seiner Schuld, sein Vorleben und sein Verhalten nach der Tat zu berücksichtigen.* (2) *Wird die Nachsicht nicht widerrufen, so ist die Strafe endgültig nachzusehen. Fristen, deren Lauf beginnt, sobald die Strafe vollstreckt ist, sind in einem solchen Fall ab Rechtskraft des Urteils zu berechnen.*"

não opera uma revogação automática, como sucede, entre nós, com a pena suspensa em qualquer das suas modalidades.

A partir do momento em que os nossos artigos 53.º e 54.º prevêm o essencial da *probation*, que para nós é a elaboração e o desenvolvimento de um plano individual de reinserção, com adequados meios materiais e humanos, somos de parecer que inexistem razões ponderosas para «um regresso ao passado», entre nós. O problema do «regime de prova» não reside – cremos – em afivelá-lo a um modelo mais próximo da *sursis* franco-belga – para nós, mais conforme com as linhas dogmáticas do nosso ordenamento jurídico-penal, à cabeça das quais, como visto, com um Direito Criminal do facto –, mas com o efectivo cumprimento do que se acha escrito nos citados artigos 53.º e 54.º, com a previsão expressa de, quando adequado e necessário, se poderem usar meios de controlo à distância para a sua fiscalização.



DIREÇÃO-GERAL DE REINserÇÃO E SERVIÇOS PRISIONAIS

Os contactos telefónicos dos reclusos¹

Paula Sobral²

Resumo

Os objetivos de socialização ou pelo menos de “Não dessocialização” subjacentes à execução da medida privativa de liberdade impõem que a preparação do recluso para voltar a integrar o meio livre têm que ser um objetivo permanente do sistema penitenciário. As relações com o exterior assumem naturalmente uma grande importância na vivência prisional, pois pretende-se evitar ao máximo a deterioração dos laços sociais e familiares habitualmente já de si fragilizados na população prisional. Titular de direitos fundamentais, as limitações e restrições que são impostas ao recluso, decorrentes da privação da liberdade e dos particulares aspetos da sua execução, deverão sempre decorrer da ponderação dos princípios de necessidade e de proporcionalidade.

A realidade prisional é fértil no número de exemplos que fornece no campo da dificuldade de efetivação dos direitos, liberdades e garantias. O item de análise que aqui se propõe – contactos telefónicos dos reclusos, afigura-se para a autora como um caso paradigmático do que acima se refere, de dificuldade de efetivação dos direitos, mas também, e essa terá sido a principal razão para a sua escolha como objeto de análise, de exemplo de persistência de uma formulação legal e regulamentar lesiva dos mais elementares direitos dos reclusos, à luz das normas internas e do Direito internacional, das disposições de tutela supranacionais e comunitárias, como pretende demonstrar. Conclui-se que não obstante estar garantido ao recluso o exercício do direito aos contactos telefónicos, este é exercido nos termos do RGEP em condições bastante restritivas, situação que é imperioso alterar, através da correção do preceito legal, o que propõe.

Palavras-chave

Contactos telefónicos dos reclusos, direitos dos reclusos, estatuto jurídico dos reclusos, prisão, socialização.

Abstract

The socialization or, at least, the goal of “not detach the inmate” underlying the execution of the deprivation of liberty, presuppose that the inmate's preparation to return to the free environment must be a permanent objective of the penitentiary system. Relations with the outside world naturally assume a great importance in prison life, since it is intended to avoid the deterioration of social and

¹ Trabalho apresentado para efeitos de avaliação no Seminário Direitos Humanos e Acesso ao Direito e à Justiça, em 28 de julho de 2016, sob orientação de Doutora Maria João Guia, no âmbito do Doutoramento em Direito Justiça e Cidadania no Séc. XXI; FEUC / FDUC Universidade de Coimbra

² Técnica Superior de Reeducação da DGRSP. Atualmente Adjunta do Diretor para a área de Administração e Apoio Geral no Estabelecimento Prisional de Coimbra.

family ties, usually already in a fragile prison population. In possession of fundamental rights, the individual deprived of his liberty have limitations and restrictions off rights, resulting from deprivation of liberty and from the particular aspects of the execution of the sentence, based on the principles of necessity and proportionality.

The prison reality is fertile in the number of examples it provides in the field of the difficulty of realizing rights, freedoms and guarantees. The item of analysis that the author proposes – telephone contacts of the inmates, seems as a paradigmatic case of the above mentioned, of difficulty of realizing the rights, but also, and this will have been the main reason for their theme choice, as which an example of the persistence of a legal and regulatory formulation that is detrimental to the most basic rights of prisoners, in the light of internal rules and international law, of supranational and community protection provisions, as it intends to demonstrate. Concluded that although the right to telephone contacts is guaranteed to the inmate, it is exercised under very restrictive conditions, according the General Regulation for Prison Establishments, a situation which must be changed through the correction of the legal precept, what the author proposes.

Keywords

Prison; socialization; legal status of inmates; rights of inmates; telephone contacts of prisoners..

INTRODUÇÃO

Há 102 anos, o fotógrafo Joshua Benoliel registava o momento da retirada do capuz penitenciário na Cadeia Geral Penitenciária de Lisboa. A recente República colocava assim fim a um Regime de Confinamento Celular, de Prisão Maior³, de isolamento e incomunicabilidade entre os reclusos.

Um século volvido, ninguém questiona a espantosa evolução que se verificou na ciência penitenciária, quer ao nível dos objetivos da pena, quer quanto ao estabelecimento de regras e *standards* mínimos atinentes à execução da pena privativa de liberdade, quer ainda ao nível do estabelecimento de um conjunto de direitos do recluso.

Fruto de um movimento internacional de exigência de respeito pelos mais básicos princípios de salvaguarda da dignidade humana, os ordenamentos jurídicos nacionais foram acolhendo e incorporando Convenções Internacionais ratificadas, estabelecendo um conjunto de direitos e deveres para o recluso.

Aqui chegados, apenas dois séculos após a criação da pena de prisão como uma pena autónoma, poderia pensar-se que estão os direitos da população reclusa devidamente garantidos e estabilizados. No entanto, a divulgação de relatórios internacionais, de organismos estatais, da Provedoria de Justiça, ONG, revelam que a situação está longe de poder ser considerada estabilizada.

Queixas dos reclusos, denúncias de maus tratos, acusações contra o Estado Português e o sistema prisional, indicam a persistência de práticas que a atentar nos instrumentos normativos há muito deveriam ter deixado de existir.

De que particularidades se reveste o sistema penitenciário, que continua a constituir um terreno fértil para as contínuas notícias de “entorses” e atropelos ao princípio da legalidade? Quais as práticas que subsistem nas prisões portuguesas, atentatórias dos princípios gerais de salvaguarda dos Direitos Humanos? Que aspetos legalmente consagrados continuam a não ter

³ Ou Regime de Filadélfia - Também conhecido como sistema de confinamento celular, o sistema filadélfico foi inaugurado em 1790 na prisão de Walnut Street, em Filadélfia. Tratou-se de um regime penitenciário baseado no confinamento solitário, em celas individuais, sem visitas e sem possibilidade dos presos trabalharem. Procurava-se assim cultivar o arrependimento através da leitura da Bíblia, única leitura permitida, evitando também o efeito de contágio com o convívio com outros presos.

efetividade nas prisões portuguesas? Que paradoxos subsistem e são mais evidentes de desconformidade entre a “*Law in books e a Law in action*”?

Não cabe naturalmente num trabalho desta natureza, a análise exaustiva ou a verificação de todas as desconformidades, o que se remeterá para momento posterior. No presente artigo apenas se tentará uma análise, de um particular aspeto, que resulta de uma escolha da autora: o campo das comunicações com o exterior, em concreto, os contactos telefónicos dos reclusos.

Os contactos com o exterior encontram-se definidos no Título XI do Código de Execução das Penas e Medidas Privativas de Liberdade (CEP)⁴. Abarcam uma vasta gama de aspetos, como as visitas, a correspondência e outros meios de comunicação, a comunicação social e as licenças de saída do estabelecimento prisional. Para esta abordagem, interessa-nos em especial o Título XI, Capítulo II, relativos à “Correspondência e outros meios de comunicação”, artigos 67.º a 73.º.

Se bem que este campo dos contactos com o exterior se afigure desafiante, para uma leitura à luz dos Princípios dos Direitos Humanos, não caberá aqui a consideração de todos os seus aspetos, pelo que nos limitaremos à análise dos artigos 70.º e 71.º deste Código, relativa aos contactos telefónicos e seu controlo. Abordaremos ainda as previsões do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais (RGEP)⁵ que regulamentam estes contactos.

1. RAZÕES PARA A ESCOLHA DESTE OBJETO DE ESTUDO

Não se trata de uma escolha aleatória, mas de um ato voluntário originado pelo seu enfoque como profissional do sistema penitenciário. Nesta condição, está ciente que as previsões legais, como é o caso do CEP, representaram um importante salto qualitativo no domínio da execução da pena de prisão em relação à anterior Lei de Execução das Medidas Privativas de Liberdade (LEMPL)⁶ com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de

⁴ O Código de Execução das Penas e Medidas Privativas de Liberdade, aprovado pela Lei n.º 115/2009, de 12 de outubro, entrou em vigor a 12 de abril de 2010.

⁵ Aprovado pelo Dec. Lei n.º 51/2011, de 11 de abril, que entrou em vigor em 11 de junho de 2011.

⁶ Anterior Lei de Execução das Penas e Medidas Privativas de Liberdade, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de agosto, tendo entrado em vigor a 1 de janeiro de 1980; vigorou até abril de 2010, data em que entrou em vigor o atual CEP.

março⁷, nomeadamente no que concerne à redefinição do estatuto jurídico do recluso, com reforço das suas garantias no decurso das penas privativas de liberdade.

Ao conferir diferentes atribuições ao Tribunal de Execução de Penas (TEP)⁸ e ao Ministério Público junto do TEP, ficaria, em princípio assegurado um maior controlo dos atos da administração prisional, através da reafirmação e ampliação efetiva da jurisdicionalização da execução.

A possibilidade de impugnação de algumas decisões da administração prisional e de recurso de algumas decisões do TEP são provavelmente as maiores conquistas deste Código na consagração de meios de efetivação da tutela e salvaguarda dos direitos dos reclusos.

Na perspetiva da autora, as dificuldades que subsistem para o respeito dos direitos e garantias da população prisional, não se situam no geral ao nível da formulação das normas jurídicas que enformam a execução da pena. Situam-se essencialmente no campo da sua efetivação. Da sua passagem para o terreno da *praxis*.

A realidade prisional é fértil no número de exemplos que fornece no campo da dificuldade de efetivação dos direitos, liberdades e garantias. A começar pelo número de presos que dá entrada no sistema prisional, condenados a curtas penas de prisão, numa inequívoca demonstração de que o princípio de *ultima ratio* não se aplica aos provenientes das classes mais desfavorecidas, sem acesso à representação por advogado, que se inicia desde logo na fase do julgamento e se torna particularmente visível ao longo da execução da pena de prisão.

Este particular item de análise – contactos telefónicos dos reclusos, afigura-se para a autora como um caso paradigmático do que acima referiu, de dificuldade de efetivação dos direitos, mas também, e essa terá sido a principal razão para a sua escolha como objeto de análise, de exemplo de persistência de uma formulação legal e regulamentar lesiva dos mais elementares direitos dos reclusos, à luz das normas internas e do Direito internacional, das disposições de tutela supranacionais e comunitárias, como pretende demonstrar.

⁷ Nova redação dos artigos 8.º, 12.º, 15.º, 24.º, 26.º e 4.º do DL n.º 265/79, 1 de agosto (reestrutura os serviços que têm a seu cargo as medidas privativas de liberdade).

⁸ Nas palavras de Anabela Rodrigues (2004:187,188) com a criação deste Tribunal e suas respetivas competências, em 1945, que teria sido dado o primeiro passo no sentido da jurisdicionalização da execução da pena de prisão em Portugal.

Não lhe sendo possível despir-se da sua condição de profissional, acredita que os estudos tendo como objeto as prisões, só se legitimam se forem prescritivos e se conterem a missão de devolução à instituição que os acolheu. Razão pela qual no final irá propor a reformulação de artigos do RGEF.

2. FINS DAS PENAS E MEDIDAS PRIVATIVAS DE LIBERDADE; PRINCÍPIOS DA EXECUÇÃO, ESTATUTO JURÍDICO DO RECLUSO E DIREITOS DOS RECLUSOS NOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE ÂMBITO NACIONAL

2.1. O Código Penal

O Código Penal estabelece no seu artigo 40.º, como finalidade para a aplicação das penas e medidas privativas da liberdade, a proteção de bens jurídicos e a reintegração do agente na sociedade⁹. Atribui igual valor a estes fins, não subordinando qualquer um deles ao outro.

Determina-se no artigo 42.º que a execução da pena de prisão deve orientar-se no sentido da reintegração social do recluso, preparando-o para conduzir a sua vida de modo socialmente responsável, sem cometer crimes. Mais determina que deve a execução servir o objetivo de defender a sociedade e prevenir a prática de novos crimes.¹⁰ Este sentido da socialização coloca ênfase na necessidade de formar pessoas que não pratiquem crimes (não constando nesta formulação uma alusão à necessidade do respeito pelos valores).

Estão aqui contidos os princípios de prevenção geral (defesa da sociedade) e especial (intervenção no agente, para possibilitar a sua reintegração).

2.2. O Código da Execução das Penas Privativas de Liberdade

Também neste sentido o CEP (em vigor desde abril de 2010), determina no seu artigo 2.º,¹¹ que a execução tem como finalidades:

⁹ Artigo 40.º - Finalidades das penas e das medidas de segurança

A aplicação de penas e de medidas de segurança visa a proteção de bens jurídicos e a reintegração do agente na sociedade.

¹⁰ Artigo 42.º - Execução da pena de prisão

A execução da pena de prisão, servindo a defesa da sociedade e prevenindo a prática de crimes, deve orientar-se no sentido da reintegração social do recluso, preparando-o para conduzir a sua vida de modo socialmente responsável, sem cometer crimes.

¹¹ Artigo 2.º - Finalidades da execução

“A reinserção do agente na sociedade, preparando-o para conduzir a sua vida de modo socialmente responsável, sem cometer crimes, a proteção de bens jurídicos e a defesa da sociedade assegurando a satisfação das exigências cautelares que justificaram a sua aplicação.”

Para cumprir estes desideratos, a execução da pena e medida privativa da liberdade deve orientar-se pelos princípios orientadores determinados no artigo 3.º:

- Respeito pela dignidade humana, pelos Princípios Fundamentais da Constituição da República Portuguesa (CRP), nomeadamente artigo 18.º, n.º 2 e artigo 27.º, n.º 2 e demais instrumentos de Direito Internacional e leis;
- Respeito pela personalidade do recluso, seus direitos e interesses jurídicos;
- Deverá ainda a execução ser imparcial. Não pode privar de qualquer direito ou isentar de qualquer dever nenhum recluso em razão do sexo, raça, língua, origem, nacionalidade, origem étnica, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual;
- A execução respeita o princípio da especialização e individualização (sem prejuízo da imparcialidade).

Prevê-se ainda no artigo 5.º que a execução da pena privativa de liberdade seja individualizada, programada e faseada, dando continuidade ao Regime Progressivo da Execução, encontrando-se subjacente a ideia de contratualização. Espera-se e deverá ser incentivada a autonomia do recluso, a sua pro-atividade para uma reinserção social com êxito¹².

O Plano Individual de Readaptação revela-se nos seus objetivos um instrumento vital na definição da pena de cada indivíduo, sendo convocada a sua participação na sua elaboração.

1 - A execução das penas e medidas de segurança privativas da liberdade visa a reinserção do agente na sociedade, preparando-o para conduzir a sua vida de modo socialmente responsável, sem cometer crimes, a proteção de bens jurídicos e a defesa da sociedade.

2 - A execução da prisão preventiva e do internamento preventivo visa assegurar a satisfação das exigências cautelares que justificaram a sua aplicação.

¹² No n.º 6 do artigo 3.º do CEP “A execução promove o sentido de responsabilidade do recluso, estimulando-o a participar no planeamento e na execução do seu tratamento prisional e no seu processo de reinserção social, nomeadamente através de ensino, formação, trabalho e programas”.

A ideia norteadora de aproximação progressiva à vida livre, encontra-se plasmada ao longo deste normativo, nomeadamente no n.º 5, do artigo 3.º *“A execução, na medida do possível, evita as consequências nocivas da privação da liberdade e aproxima-se das condições benéficas da vida em comunidade”*. Também as medidas de flexibilização previstas servem este objetivo.

O estatuto jurídico do recluso encontra-se determinado no artigo 6.º, onde se afirma: *“O recluso mantém a titularidade dos direitos fundamentais, salvas as limitações inerentes ao sentido da sentença condenatória ou da decisão de aplicação de medida privativa da liberdade e as impostas, nos termos e limites do presente Código, por razões de ordem e de segurança do E.P.”*

Em consonância, de resto, com a CRP, nos números 4 e 5 do artigo 30.º, sob a epígrafe subordinada aos limites das penas e das medidas de segurança: *“Nenhuma pena envolve como efeito necessário a perda de quaisquer direitos civis, profissionais ou políticos”* e *“Os condenados a quem sejam aplicadas pena ou medida de segurança privativas da liberdade mantêm a titularidade dos direitos fundamentais, salvas as limitações inerentes ao sentido da condenação e às exigências próprias da respetiva execução”*.

No elenco dos direitos dos reclusos, enunciado no artigo 7.º do CEP, consideramos as seguintes alíneas por se revelarem de particular interesse para o presente estudo:

- a) À proteção da sua vida, saúde, integridade pessoal e liberdade de consciência, não podendo ser submetido a tortura, nem a tratos ou penas cruéis, degradantes ou desumanos;
- b) Ao exercício dos direitos civis, políticos, sociais, económicos e culturais, incluindo o direito de sufrágio;
- e) A manter contactos com o exterior, designadamente mediante visitas, comunicação à distância ou correspondência, sem prejuízo das limitações impostas por razões de ordem, segurança e disciplina ou resultantes do regime de execução da pena ou medida privativa da liberdade;
- f) À proteção da vida privada e familiar e à inviolabilidade do sigilo da correspondência e outros meios de comunicação privada, sem prejuízo das limitações decorrentes de razões de ordem e segurança do estabelecimento prisional e de prevenção da prática de crimes.

3. DIREITOS DOS RECLUSOS NO QUE TANGE AOS CONTACTOS TELEFÓNICOS

Feita uma breve incursão pelo estatuto jurídico do recluso e os objetivos da pena de prisão, analisaremos de seguida, o enquadramento legal em que se concretizam os contactos telefónicos dos reclusos

3.1. O Código da Execução das Penas Privativas de Liberdade

O artigo 70.º dispõe relativamente aos contactos telefónicos:

1 - O recluso pode efetuar, a expensas suas, chamadas telefónicas, nos termos do Regulamento Geral, salvo restrições impostas por fundadas razões de ordem, segurança ou reinserção social.

2 - O recluso pode ser autorizado a receber chamadas telefónicas em situações pessoais ou profissionais particularmente relevantes.

3 - O Regulamento Geral pode prever limitações aos contactos telefónicos dos reclusos colocados em regime de segurança.

4 - As decisões de restrição ou autorização previstas no presente artigo competem ao diretor do estabelecimento prisional.

5 - O recluso pode impugnar a legalidade das decisões de restrição previstas no n.º 1 perante o tribunal de execução das penas.

O artigo 71.º estabelece de que forma se processa o controlo dos contactos telefónicos:

1 - Os contactos telefónicos podem ser objeto de controlo presencial, por despacho fundamentado do diretor, quando coloquem em perigo as finalidades da execução, quando exista fundada suspeita da prática de crime ou por justificadas razões de proteção da vítima do crime ou de ordem e segurança.

2 - Não são objeto de controlo os contactos telefónicos com as pessoas e entidades referidas nos artigos 61.º e 62.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 66.º nem os respeitantes ao exercício do direito previsto nas alíneas m) e n) do n.º 1 do artigo 7.º.

3 - A decisão de controlo dos contactos telefónicos é comunicada ao recluso, salvo em caso de receio fundado de grave prejuízo para os valores que através dela se pretendem acautelar.

As disposições deste CEP, respeitam a condições gerais, tais como a possibilidade de o recluso efetuar chamadas telefónicas a expensas suas, a salvaguarda da possibilidade de imposição de restrições a esse exercício, bem como de impor um controle presencial em circunstâncias delimitadas, fundamentadas e comunicadas ao recluso.

De notar que a formulação do artigo ao permitir a possibilidade de o recluso efetuar estes contactos é bastante diferente da consagração de um direito do recluso. Aqui, como em outros momentos do normativo, em nosso entendimento, pretende o legislador fixar que esta é uma concessão da administração (contida no termo “*pode*”) e não um direito que opere de *per si*.

A possibilidade de impugnação da legalidade, sobre a decisão de controlo por parte da administração encontra-se assegurada, subordinada ao impulso do recluso, o que constitui uma salvaguarda do exercício dos direitos. Remeteu-se para o RGEP a fixação das condições em que esse exercício se fixaria. Este regulamento só veio a ser aprovado em abril de 2011, entrando em funcionamento em junho do mesmo ano.

3.2. Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais

Aplicável a todos os estabelecimentos prisionais dependentes do Ministério da Justiça, o quarto capítulo do atual RGEP, disciplina os contactos telefónicos e outros meios de comunicação (artigos 132.º a 137.º). Não nos debruçaremos sobre a disciplina dos contactos com órgãos de comunicação social ou outros meios de comunicação previstos, pelo que atentaremos apenas às disposições dos artigos 132.º a 135.º.

Assim, no artigo 132.º, sob a epígrafe de comunicações telefónicas se dispõe sobre a possibilidade (não um direito, como atrás se referiu) de poder o recluso efetuar uma chamada telefónica por dia para o exterior, com a duração máxima de cinco minutos, bem como uma chamada telefónica por dia para o seu advogado ou solicitador, com a mesma duração.

Esta formulação impõe limites à concretização dos contactos: por exemplo, se o recluso ligar para a sua casa, para falar com um filho e atender outro familiar, ainda que o recluso desligue de imediato e esteja longe de esgotar o tempo limite de cinco minutos, não poderá nesse dia efetuar nova chamada, ou ligar mais tarde. Apenas pode voltar a tentar no dia seguinte.

O mesmo acontece com as chamadas para o escritório dos advogados, em que quando o profissional não se encontra no local, está ao recluso vedada a possibilidade de repetir a comunicação nesse dia.

Esta é uma situação que é verbalizada frequentemente e sentida com grande angústia pela população prisional. No caso dos reclusos que têm a família dispersa por vários locais, em que a possibilidade de poderem dispor de cinco minutos para falar com vários elementos não existe, torna-se ainda mais complicado. Uma situação relatada recentemente à autora por um recluso ilustra na prática estes constrangimentos: com a companheira e um filho a viver em França, outro filho a viver na zona de Lisboa, e os pais de idade avançada na zona da Guarda, os contactos tornam-se particularmente difíceis. Partindo do princípio que as comunicações decorrem normalmente, isto é, que conseguem telefonar à hora combinada (o que é difícil, por inexistência de cabinas telefónicas em número suficiente para a fluência das comunicações) ou que a pessoa com quem desejam falar ali se encontre e consiga naquele dia estabelecer contacto, mesmo sem qualquer incidente, só de três em três dias é que consegue comunicar com cada um desses elementos, afetivamente significativos para a sua estabilidade.

Os contactos telefónicos são, exclusivamente, efetuados através das cabinas instaladas para o efeito nos estabelecimentos prisionais, dotadas de sistemas de bloqueamento electrónico que permitem o acesso dos reclusos apenas aos contactos previamente solicitados e autorizados. Estas cabinas funcionam por meio de pagamento electrónico, através de carregamento efetuado pelos serviços, a pedido do recluso e mediante disponibilidade de fundos na sua conta corrente.

Ao diretor do estabelecimento prisional está conferido o poder de autorizar contactos telefónicos mais frequentes ou de maior duração ao recluso que não receba visitas regulares. Tem também o poder inverso, de em casos individuais, por razões de ordem, segurança ou reinserção social, restringir a periodicidade e a duração dos contactos telefónicos, bem como proibir ou restringir os contactos com determinadas pessoas, sendo a decisão e os respetivos

fundamentos notificados ao recluso. Pode o recluso impugnar para o TEP a legalidade desta decisão. Até apreciação do caso, fica impedido de realizar esse contacto.

No artigo 133.º dispõe-se quanto aos procedimentos acerca dos destinatários:

- O recluso é autorizado a contactar com 10 números telefónicos, por si indicados.
- A autorização pressupõe a prévia confirmação da identidade dos destinatários e da relação destes com o recluso, bem como da expressa aceitação, por escrito, desses destinatários.
- Acrescem aos 10 contactos solicitados e autorizados, os dos advogados ou solicitadores, após confirmação da respetiva identidade e qualidade profissional. Trimestralmente pode o recluso solicitar a alteração dos seus contactos.

É ainda permitido ao recluso o acesso aos números telefónicos de interesse público, definidos por despacho do diretor-geral, que não são bloqueados.¹³

Está vedada a utilização, a posse ou a mera detenção de quaisquer outros aparelhos telefónicos, designadamente telemóveis.

Vigora no Regulamento, o princípio geral de proibição de receber o recluso chamadas telefónicas do exterior (artigo 134.º), salvaguardando-se situações excecionais, que terão que ser autorizados pelo diretor do estabelecimento prisional e apenas *“por motivos de particular significado humano, designadamente em caso de doença grave ou falecimento de familiar próximo ou de pessoa com quem o recluso mantenha ligação afetiva análoga, ou para resolução de assunto profissional urgente”*. De notar no entanto, que a formulação do artigo 70.º do CEP é bastante mais aberta, admitindo essa possibilidade, no n.º 2 desse artigo: *“O recluso pode ser autorizado a receber chamadas telefónicas em situações pessoais ou profissionais particularmente relevantes”*.

Apenas as chamadas telefónicas provenientes de entidades a que a lei ou convenção atribui direito de acesso aos reclusos a qualquer hora, podem ser recebidas pelo recluso. Em casos de

¹³ Lista de números de utilidade pública, gratuitos e de acesso livre: Linha Sida; Abraço; SOS Voz Amiga; Comissão para a igualdade e para os direitos das mulheres; Provedoria da Justiça – Linha geral e Linha criança; SOS Emigrante

decisão de recusa por parte do diretor, de autorização destas chamadas telefónicas excepcionais do exterior, torna-se necessário lavrar por escrito e fundamentar essa decisão de negação.

O controlo dos contactos telefónicos está previsto no artigo 135.º obrigando a que estes decorram sob o controlo visual direto de um elemento dos serviços de vigilância e segurança, designado pelo diretor. Para assegurar mais facilmente este controle visual, as cabinas telefónicas são colocadas em local que o permita, bem como o contacto presencial “*quando necessário*” (n.º 3 do artigo 135.º).

De referir ainda que conforme dispõe o artigo 261.º, no prazo máximo de 30 dias sobre a entrada em vigor deste Regulamento (o que aconteceu, como se referiu anteriormente a 11 de junho de 2011) os diretores dos estabelecimentos prisionais ficavam obrigados a fixar as regras de utilização dos telefones pelos reclusos, os termos de acesso e horário em que decorreria esse serviço, submetido a homologação pelo Diretor-geral de Reinserção e Serviços Prisionais.

Estes prazos não foram cumpridos, uma vez que a implementação do sistema estaria dependente da instalação de requisitos técnicos nas cabines, adjudicação dos trabalhos e do serviço a empresa exterior, para além da fixação de normas e procedimentos para o carregamento dos cartões, acesso a programas informáticos específicos para instalação, etc., o que só aconteceu nos Estabelecimentos prisionais (EP) anos mais tarde.¹⁴

O facto de ser deixado ao critério dos diretores dos estabelecimentos a fixação de horários, prazos de carregamento dos cartões, conduziu a algumas práticas díspares, existindo estabelecimentos onde os carregamentos se processam semanalmente, outros quinzenalmente, ou ainda com outro tipo de calendarização.

De uma maneira geral, os locais onde se encontram instaladas as cabinas telefónicas foram escolhidos estrategicamente por forma a permitir o contacto visual entre os reclusos e o pessoal de vigilância, em zonas de permanência. Se por um lado ficam estes locais mais acessíveis, por outro lado, não proporcionam a privacidade e tranquilidade necessárias, o que poderá constituir um limite à comunicação.

¹⁴ O sistema foi instalado nos EP a partir de 2015.

Um aspeto positivo a registar com a implementação deste sistema, é o facto de ter descido substancialmente o preço das comunicações através do serviço concessionado a uma única operadora e os reclusos despendem significativamente menos dinheiro em comparação com o anterior sistema de cartões telefónicos¹⁵.

Existem situações e casos especiais para utilização dos contactos telefónicos, distribuídos por outros capítulos quer do CEP, quer do RGEP:

- a) Nos procedimentos de ingresso, encontra-se garantida a comunicação gratuita com o advogado, e com uma pessoa da sua confiança (artigo 8.º), sendo o contacto telefónico realizado sob o controlo visual direto do elemento dos serviços de vigilância e segurança que procede ao ingresso, sendo assegurada a confidencialidade da conversa.
- b) É também o caso das situações de aplicação de regime de segurança, em que se encontra igualmente garantido o regime de contactos telefónicos para o advogado, com a duração máxima de 5 minutos, sempre que o recluso o solicite, sendo que neste caso a marcação deverá ser efetuada por pessoal de vigilância (artigo 210). Se tal for solicitado pelo advogado ou caso se considere justificado, poderá ser autorizado pelo diretor uma duração superior de chamada, devendo nesse caso tal ser registado no livro de ocorrências. Nos restantes contactos, a frequência de ligação é de apenas duas vezes por semana, até dez minutos cada (artigo 209.º) devendo solicitar esse contacto com a antecedência mínima de 24h. Nestes casos, o diretor pode determinar o controlo auditivo destas chamadas, devendo, no entanto, ser dado conhecimento ao recluso e tal determinação ficar registada no diário de ocorrências. Em casos de comprovada situação de especial significado na vida de recluso, pode ser autorizado um telefonema suplementar.
- c) No caso dos reclusos na situação de prisão preventiva, verificamos que não existem regras especiais referentes aos contactos telefónicos, pois o regime aplicado, em regra, é o regime comum, sendo correspondentemente aplicáveis as disposições referentes aos reclusos condenados, com algumas adaptações, nomeadamente em

¹⁵ O preço das comunicações é o mesmo, quer se tratem de comunicações fixas ou móveis – 0,7 cêntimos por minuto, pelo que os reclusos que esgotem os cinco minutos de tempo máximo de conversação, apenas pagam o limite máximo de 0,35 cêntimos.

termos de visitas (artigo 222.º), uma vez o recluso preventivo colocado em regime comum pode receber visitas, sempre que possível, todos os dias.

- d) Em relação aos reclusos estrangeiros, aplica-se-lhes igualmente as disposições gerais do regulamento (artigo 229.º), como as chamadas gratuitas no momento do ingresso (artigo 8.º) salvo algumas especificidades, que de seguida se mencionarão. Em concreto, *“As normas respeitantes à duração e periodicidade das visitas pessoais e aos contactos telefónicos podem ser adaptadas, por despacho do diretor do estabelecimento prisional, sempre que a pessoa visitante resida fora do território nacional”* (artigo 234.º).
- e) Também *“em caso de manifesta e comprovada necessidade económica do recluso, é-lhe assegurada a realização de duas chamadas telefónicas por mês, com a duração de cinco minutos cada, para o cônjuge ou pessoa com quem mantenha relação análoga ou relação pessoal significativa, sempre a efetuar por funcionário”*. Sempre que um recluso estrangeiro ou apátrida manifestar vontade de contactar as entidades diplomáticas ou consulares ou entidade representativa dos seus interesses, é permitido telefonar gratuitamente para as mesmas.
- f) No caso das mulheres (artigo 237.º), verificamos que não existem regras especiais referentes aos contactos telefónicos, aplicando-se o regime geral, consoante o regime em que estão colocadas.

4. OS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS

Aqui analisaremos essencialmente, e de acordo com a sistematização apresentada por Iñaki Rivera Beiras os instrumentos internacionais, característicos de um determinado processo, de reconhecimento de novos Direitos a “novos sujeitos históricos”. Apelida o autor este processo como “Processo de Multiplicação e Especificação de Direitos” (1997:4), caracterizado por:

- a) Aumento dos bens considerados merecedores de tutela;
- b) Titularidade de alguns direitos estendeu-se a sujeitos diferentes do Homem (família, minorias étnicas, religiosas, etc.);

- c) Homem deixou de ser considerado um ser genérico e abstrato, para ser analisado pelas formas como se desenvolve em sociedade: criança, idosos, doentes, etc.

Tal corresponde a uma construção social dos Direitos Humanos: o sujeito não é apenas o ser humano, um indivíduo abstratamente considerado, mas um homem situado na vida social, da qual participa, com utilização de variáveis que revelam diferenças específicas e necessidade de diferente tratamento e proteção. Considera o autor que com esta visão se abandonou a autêntica raiz dos direitos humanos (BEIRAS, 1997:366).

4.1. No âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU)

4.1.1. Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos

Adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Genebra em 1955, e aprovadas pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas, através das suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de julho de 1957 e 2076 (LXII), de 13 de maio de 1977.

Consistem num conjunto de 94 recomendações aos estados, em matérias relativas aos sistemas penitenciários, como as instalações, condições sanitárias, alimentação, serviços médicos, disciplina e sanções, contactos com o mundo exterior, entre outras.

Prevê este instrumento no campo dos contactos com o mundo exterior, no seu n.º 37, que *“os reclusos deverão ser autorizados a, sob a necessária supervisão, comunicar regularmente com as suas famílias e amigos idóneos, quer por correspondência quer através de visitas”*.

À época da sua criação nem sequer se colocava como possível que ao recluso fosse reconhecido o direito a estabelecer contactos telefónicos. A comunicação estava assim sujeita a um juízo de apreciação de idoneidade e apenas ao nível de visitas e correspondência. Em muitas outras matérias, no entanto, introduziu importantes preceitos que vigoram até aos dias de hoje e continuam a ser acolhidos na ordem internacional e nacional.

4.1.2. Atualização das Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos – Regras de Nelson Mandela

Aprovadas pela Resolução 70/175 da Assembleia-Geral, em anexo, o novo documento, promoveu uma revisão das anteriores Regras visando corresponder a evoluções verificadas neste âmbito, nomeadamente salvaguardando e ampliando o respeito e dignidade dos presos, garantir o acesso à saúde e o direito de defesa, regulando punições disciplinares, tais como o isolamento solitário e a redução de alimentação. Como referido na Observação preliminar 1, a necessidade desta revisão é sentida com base no consenso geral do pensamento atual e nos elementos essenciais dos sistemas contemporâneos mais adequados, procurando-se estabelecer o que geralmente se aceita como sendo bons princípios e práticas no tratamento dos reclusos e na gestão dos estabelecimentos prisionais. O texto obteve aprovação da Assembleia Geral em outubro de 2015.

Também nesta reformulação das Regras Mínimas, nas regras 3 e 5 se estipula que o sistema prisional não deve agravar o sofrimento inerente à situação de privação da liberdade, excepto nos casos pontuais em que seja necessário manter a disciplina.

Novamente expressa na regra 5 a visão de redução da dessocialização do recluso, *“O regime prisional deve procurar minimizar as diferenças entre a vida durante a detenção e aquela em liberdade que tendem a reduzir a responsabilidade dos reclusos ou o respeito à sua dignidade como seres humanos”*.

No item *“Contatos com o mundo exterior”*, nomeadamente na Regra 58 estipula-se que *“Os reclusos devem ser autorizados, sob a necessária supervisão, a comunicar periodicamente com as suas famílias e com amigos através de visitas e por correspondência e utilizando, se possível, meios de telecomunicação, digitais, electrónicos e outros”*.

4.1.3. Conjunto de Princípios para a proteção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão

Aprovado pela Resolução 43/173, em 1988, pela assembleia geral da ONU, este documento, para além de estabelecer algumas precisões terminológicas, estabelece uma série de princípios gerais referentes à situação de todas as pessoas em situação de detenção ou prisão. Estabelece-se ainda um conjunto mínimo de condições para a reclusão. Em relação aos

contactos com o exterior, não se prescrevendo exatamente a forma telefónica do contacto, estabelece-se o princípio de informar a família e advogado da detenção, bem como o princípio de permissão e fluidez de contactos com o advogado (Princípios 16 e 18).

Como restrição a este direito, surge no Princípio 15, a determinação: “Sem prejuízo das exceções previstas no n.º 4 do Princípio 16 e no n.º 3 do Princípio 18, a comunicação da pessoa detida ou presa com o mundo exterior, nomeadamente com a sua família ou com o seu advogado, não pode ser negada por mais do que alguns dias”. Trata-se ainda assim de uma exceção apenas admissível em caso de necessidade para a investigação. Não se estabelece a necessidade de ser uma autoridade a determinar esta limitação.

4.2. No âmbito do Conselho da Europa

4.2.1. As Regras Penitenciárias Europeias

As Regras Penitenciárias Europeias (doravante RPE), cuja formulação inicial data de 1987, foram revistas e aprovadas pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa, a 11 de janeiro de 2006 – (anexo à Recomendação Rec(2006). Por se considerar que a anterior Recomendação n.º R{87) 3, do Comité de Ministros, sobre as Regras Penitenciárias Europeias, deveria ser profundamente revista e atualizada por forma a refletir os desenvolvimentos verificados na Europa pela ocorrência de mudanças sociais que determinaram desenvolvimentos significativos nos domínios da política e Direito penal, das práticas de condenação e, em geral, da gestão das prisões.

Como se estabelece no preâmbulo, estas regras foram elaboradas no respeito pelas disposições contidas na Convenção Europeia dos Direitos Humanos e na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. Foram igualmente tidos em consideração os trabalhos desenvolvido pelo Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes (CPT) e, particularmente, as normas por este desenvolvidas nos relatórios gerais anualmente apresentados. Foi respeitado o conjunto das Regras Mínimas das Nações Unidas para Tratamento de Reclusos. Foram igualmente consideradas as Recomendações do Comité de Ministros atinentes a aspetos específicos da política e prática penitenciárias, que foram sendo produzidas, e que comprovam que as questões penitenciárias são merecedoras de uma particular atenção por parte das Instituições

Europeias. Ainda no texto introdutório se consagram os Princípios Gerais de Legalidade e de *ultima ratio* da pena de prisão.

Apesar destas Regras não possuírem eficácia obrigatória direta no direito internacional, possuem elevado valor deontológico e referencial nos sistemas penitenciários dos estados membros do Conselho Europeu (BEIRAS, 1997:154).

Constituem um importante instrumento de análise, pois reconhece-se neste instrumento que a execução das penas privativas de liberdade e a guarda dos reclusos visam satisfazer exigências gerais e especiais de segurança, mas devem simultaneamente garantir condições de reclusão que não lesem a dignidade humana e oferecer ocupações construtivas, bem como programas de tratamento destinados a preparar a reinserção dos reclusos na sociedade.

Atribui-se assim grande importância à necessidade dos Estados membros do Conselho da Europa respeitarem um conjunto de princípios comuns no que respeita às suas políticas penitenciárias, corrigindo assimetrias intoleráveis no espaço comunitário europeu, face aos princípios de respeito pela dignidade do ser humano, que constituem o substrato da sua constituição. Recomenda-se que estas RPE sejam incorporadas nas leis internas e amplamente divulgadas junto das autoridades judiciais, do pessoal penitenciário e dos próprios reclusos.

Os governos incorporaram de uma forma geral estes *standards* na sua legislação, sendo disso exemplo o caso português, como oportunamente se verificará.

O Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e dos Tratamentos ou Castigos Desumanos ou Degradantes (CPT) usa estas regras como ferramentas nas suas visitas às prisões dos Estados Membros. Também o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) fundamenta algumas das suas decisões e jurisprudência a elas recorrendo.

As RPE apresentam-se sistematizadas, de forma resumida, em cinco partes:

- a) Preâmbulo, onde se assinalam os fins que devem as regras prosseguir, na essência, assegurar o respeito pelos DH dos reclusos;
- b) Princípios Fundamentais (R. 1 a 6);

- c) Administração dos estabelecimentos prisionais e condições da reclusão (r. 7 a 50)¹⁶;
- d) Disposições relativas ao pessoal que trabalha nos sistemas penitenciários (r. 51 a 63);
- e) Objetivos do Tratamento e importância dos vínculos entre o recluso e a sociedade (R. 64 a 89).

Todas as RPE estão subordinadas aos seguintes Princípios Fundamentais, ali enunciados:

1. As pessoas privadas de liberdade devem ser tratadas no respeito pelos direitos humanos.
2. As pessoas privadas de liberdade mantêm a titularidade de todos os direitos que lhes não tenham sido retirados, de harmonia com a lei, por decisão que as condene a pena de prisão ou lhes aplique a medida de prisão preventiva.
3. As restrições impostas às pessoas privadas de liberdade devem ser limitadas ao que for estritamente necessário e proporcionais aos objetivos legítimos para os quais são impostas.
4. As condições prisionais que violem os direitos humanos não podem ser justificadas pela invocação da falta de recursos.
5. A vida na prisão se aproximar-se-à, na medida do possível, dos aspetos positivos da vida na comunidade.
6. A reclusão deve ser orientada no sentido de facilitar a reintegração na sociedade livre.
7. Deve ser encorajada a cooperação com os serviços sociais externos e, tanto quanto possível deve ser incentivado o envolvimento da sociedade civil na vida da prisão.
8. O pessoal penitenciário executa uma importante missão de serviço público e os seus recrutamentos, formação e condições de trabalho devem permitir-lhe alcançar um alto nível de exercício das suas funções.

¹⁶ Ingresso, afetação e alojamento, Higiene, vestuário e roupa de cama, regime alimentar, assistência jurídica, contactos com o mundo exterior, regime penitenciário, trabalho, exercício físico e atividades recreativas, educação, liberdade de pensamento, consciência e religião, informação, objetos próprios, Transporte, libertação, Mulheres, Menores, Crianças, estrangeiros, Minorias étnicas ou linguísticas.

9. Todas as prisões devem ser alvo de inspeção regular do governo bem como de controlo exercido por uma autoridade independente.

Previa-se que estas regras deveriam ser objeto de atualizações regulares. Até à data, tal ainda não aconteceu.

Para o presente trabalho, depois de enunciados os princípios gerais, interessa-nos especialmente a parte II, relativa às condições da reclusão, mais concretamente os contactos com o mundo exterior.

Assim, nos pontos 24.1 e 24.2 – contactos com o mundo exterior, dispõe-se que:

Os reclusos devem ser autorizados a comunicar, tão frequentemente quanto possível, por carta, telefone ou outros meios de comunicação, com a sua família, com terceiros e com representantes de organizações do exterior, bem como a receber a visita dessas pessoas.

A restrição ou vigilância de comunicações e de visitas, incluindo a que especificamente seja ordenada por autoridade judicial, que seja necessária por razões processuais, bem como para manter a ordem e a segurança e para prevenir a prática de crimes ou para defender as vítimas destes, deve sempre permitir um nível mínimo aceitável de contacto.

4.2.2. Convenção Europeia dos Direitos Humanos e Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

A Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH), assinada a 4 de novembro de 1950, entrou em vigor na ordem internacional a 3 de setembro de 1953. Portugal assinou esta convenção apenas a 22 de setembro de 1976.

Como acima se referiu, dedicámos especial atenção aos instrumentos inseridos no âmbito dos Direitos Humanos especialmente dirigidos aos reclusos ou a pessoas em situação de detenção. Não sendo este o caso em relação à CEDH e ao TEDH, não poderemos deixar de os referir, quer porque o TEDH se tem pronunciado relativamente a questões prisionais, originadas por queixas dos cidadãos reclusos dos estados membros, quer por se poderem eventualmente, inserir as limitações impostas aos contactos telefónicos dos reclusos, como uma forma de

discriminação, sob a perspectiva de tal poder constituir um tratamento discriminatório a sujeito que não obstante se encontrar preso mantém a titularidade dos seus direitos não diretamente afetados pela privação da liberdade. Para além destas razões, é um facto que estes se têm revelado instrumentos fundamentais da defesa dos Direitos Humanos, em particular através da jurisprudência do Tribunal, em relação a matéria penitenciária.

De recordar que a Convenção representou um avanço significativo na defesa dos Direitos Humanos, quando permitiu que pudessem os particulares que se considerassem vítimas, aceder à tutela do direito, e não o Estado, único sujeito de direito internacional reconhecido (Beiras, 1997:54) como acontecia até então. Convém esclarecer que o acesso aos particulares apenas é permitido, esgotadas as vias de recurso nacionais, não lhes sendo possível aceder diretamente a este Tribunal.

Assim, iremos centrar-nos apenas em 3 artigos da Convenção que têm sido objeto de alguma jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, no que se refere à apreciação de queixas contra os Estados relacionadas com limitações impostas aos contactos telefónicos e com o exterior em geral:

Artigo 3º - Proibição da tortura

Ninguém pode ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes.

Artigo 8º - Direito ao respeito pela vida privada e familiar

- 1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência.*
- 2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem - estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infracções penais, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros.*

Artigo 14º - Proibição de discriminação

O gozo dos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção deve ser assegurado sem quaisquer distinções, tais como as fundadas no sexo, raça, cor, língua,

religião, opiniões políticas ou outras, a origem nacional ou social, a pertença a uma minoria nacional, a riqueza, o nascimento ou qualquer outra situação.

Para além do que se referiu, conviria recordar que a importância do TEDH também se faz sentir para além de toda a jurisprudência produzida em relação ao sistema penitenciário dos diferentes Estados, por força da entrada em vigor dos denominados “Acórdãos Piloto”, e que produzem eficácia nos Estados que revelam a existência de violações dos direitos humanos causadas por problemas estruturais e sistémicos ou disfuncionamentos similares. Este novo artigo 61.º foi introduzido no regulamento do TEDH a 31 de março de 2011. Permite que este tipo de Acórdãos produza eficácia nos estados membros que apresentem situações semelhantes, sem necessidade de decorrer processo, o que representa um importante avanço no acesso aos direitos da CEDH.

5. DISCUSSÃO

O potencial emancipatório da política dos direitos humanos no contexto de por um lado a globalização, e por outro, a fragmentação cultural e das identidades foi salientado por Boaventura Sousa Santos. Surgem hoje o que podemos considerar direitos humanos de baixa intensidade, em consequência de democracias de baixa intensidade (SANTOS, 1997: 107; 114).

O acesso ao direito e à justiça é a pedra de toque do regime democrático, pelo que não existirá democracia sem o respeito pela garantia dos direitos dos cidadãos (Santos, 1996: 483). É, pois, deste modo que o acesso ao direito e à justiça é hoje considerado um direito humano básico, com consagração em vários documentos jurídicos internacionais importantes, (BRANCO e PEDROSO, 2008:1).

As barreiras a um acesso efetivo ao direito e à justiça devem ser encaradas como obstáculos ao exercício da cidadania e à efetivação da democracia (BRANCO e PEDROSO, 2008:3). Este acesso ao direito e à justiça revela-se particularmente importante no seio dos sistemas penitenciários, locais por excelência de fragilidades e exclusões e portanto matéria nobre para os estudos do direito penitenciário.

O direito penitenciário é um ramo do direito relativamente recente. A regulação jurídica do estatuto do recluso constitui um dos seus pilares. No lento e complexo processo de consolidação da posição jurídica do recluso, surge, em primeiro lugar, o reconhecimento da

juridicidade da situação e só depois o reconhecimento das garantias constitucionais. (RODRIGUES, 2004:188).

Não restam dúvidas que o reconhecimento do estatuto jurídico do recluso e a jurisdicionalização da pena consagrada e ampliada no CEP constituíram um importante avanço na tutela e salvaguarda dos direitos dos reclusos.

Uma vez que a pena de prisão não é uma pena de banimento (RODRIGUES, 2004, 21 e 22), a socialização continua a constituir um fim da pena privativa de liberdade, a preparação do recluso para voltar a integrar o meio livre tem que ser um objetivo permanente do sistema penitenciário. Ou pelo menos o objetivo de não dessocializar.

Ao adquirir essa condição, o recluso muda o seu estatuto social, passando a ser para alguns autores um “cidadão de segunda categoria” com direitos desvalorizados (BEIRAS, 1997).

Citado na obra referida, autores como BERGALI e PAVARINI, partilham deste entendimento, avançando para a ideia de ilegitimidade do sistema penitenciário:

Resulta evidente que o discurso jurídico (tanto no momento da sua criação legislativa, como da sua interpretação e aplicação jurisprudencial) foi construindo um cidadão de segunda categoria, titular de direitos desvalorizados, que põe em causa a vigência efetiva da garantia executiva que deriva do princípio da legalidade e com isto, evidencia a irracionalidade de um sistema penitenciário que continua padecendo de uma crise de legitimação que remonta ao seu próprio nascimento. (BERGALLI 1996, PAVARINI 1994 a e 1994 b) citado em BEIRAS, 1997:369).

Para estes autores, a prisão é um lugar externo ao projeto jurídico, ou pelo menos fora da zona central do projeto jurídico, em zona de “*Não-direito*”, (BEIRAS, 1997:391; 396).

BEIRAS, após amplo estudo da jurisprudência nacional espanhola e internacional, relacionada com os sistemas penitenciários, e a aplicação dos normativos de Direitos Humanos e Fundamentais, conclui confirmando as hipóteses iniciais de estudo: os direitos fundamentais das pessoas que se encontram privadas da liberdade, encontram-se desvalorizados em relação aos direitos semelhantes dos indivíduos que se encontram em liberdade e essa desvalorização é igualmente verificada nos países que adotaram a pena de prisão como a sanção penal

principal. Adianta que essa aludida desvalorização obedece a um processo de construção jurídica, que pode ser constatado em dois momentos distintos: o primeiro, ao nível da criação de normas (internacionais ou nacionais), o segundo, a interpretação e aplicação dessas normas, ou seja no âmbito jurisprudencial. (BEIRAS, 1997:22).

Analisar qual o grau de reconhecimento efetivo dos direitos dos reclusos durante a execução de uma pena privativa de liberdade, é a melhor forma de conhecer o seu estatuto. Como se referiu quando se explicitou a escolha do tema, o estudo dos telefonemas, ilustrará na prática a forma como se concretiza esse direito, na área das comunicações com o exterior, tendo em vista a não dessocialização e a aproximação das suas condições de vida aquelas de que disporia no exterior, com os limites da privação da liberdade. Estas comunicações com o exterior encontram proteção no âmbito legislativo interno e nas previsões internacionais. Há que passar da mera afirmação de direitos para a proteção de direitos (RODRIGUES, 2004:191) ou, como refere BOBBIO (1991: 61), *“El problema básico de los derechos no se cifra en justificarlos, sino en protegerlos, es decir, más que analizar su dimensión formal, cabe estimar su eficacia y realización”*.

5.1. O Estatuto Jurídico do Recluso

O estatuto jurídico do recluso evoluiu bastante nos últimos anos. Reconhecido como sujeito pleno de direitos, é-lhe garantido atualmente, em condições de igualdade com todos os restantes cidadãos, todos os direitos fundamentais que não contendam com a execução da medida privativa de liberdade. Quaisquer restrições impostas, decorrentes das especificidades da execução da medida privativa, deverão sempre observar os princípios gerais da legalidade e da proporcionalidade.

Como se verificou, quer no ordenamento jurídico interno, quer no internacional, constitui uma premissa fundamental para análise do direito dos reclusos, a possibilidade de estes manterem contactos com o mundo exterior. Tal como os cidadãos sujeitos de direitos, as pessoas privadas de liberdade gozam de todos os direitos humanos garantidos pelo direito internacional, naturalmente com as restrições impostas pela situação de reclusão. LÓPEZ MELERO (2012:70) defende que a privação da liberdade implica a suspensão absoluta de alguns direitos, mas não implica a restrição dos demais direitos. Para esta autora essas restrições acontecem num quadro de uma relação especial de sujeição em relação à

administração.

Em relação a estas relações LASAGABASTER, citado por BEIRAS (1997:335), refere que as Relações Especiais de Sujeição constituem uma das categorias mais características do Direito administrativo, definindo-as como:

“A construção jurídica que fundamenta um debilitamento ou minoração dos direitos dos cidadãos, ou dos sistemas institucionalmente previstos para a sua garantia, como consequência de uma relação qualificada com os poderes públicos, derivada de um mandato constitucional ou de uma previsão legislativa conforme, em alguns casos, com aquela que pode ser voluntariamente assumida e que por sua vez, pode vir acompanhada do reconhecimento de alguns direitos especiais em favor do cidadão afetado por tal instituição”.

As reflexões doutrinárias sobre este tema conduzem-nos à ideia geral de *“Potestad”*. As relações especiais só podem exercer-se sobre quem está numa situação determinada de subordinação, derivada através de um *“título”* concreto, como é o caso dos reclusos.

Abundantemente utilizada nas últimas décadas na jurisprudência nacional e internacional, percebe-se um paulatino abandono do emprego jurisprudencial da teoria das Relações Especiais de Sujeição (BEIRAS, 1997:361). Atualmente, as decisões jurisprudenciais revelam uma nova forma de entender as RES, enfatizando agora as obrigações da administração penitenciária, bem como o reforço das finalidades dos princípios ressocializadores, de segurança jurídica e de legalidade.

A posição jurídica do recluso, em especial na sua relação com a Administração Penitenciária, tem sido objeto de fixação jurisprudencial, através de acórdãos do Tribunal Constitucional. Não sendo pacífica a discussão sobre a persistência no espaço prisional de uma relação especial de poder, adotaremos aqui a perspectiva de CANOTILHO, MOREIRA e DAMIÃO DA CUNHA (2007: 505; 690), de entendimento de negação constitucional dessa possibilidade. RODRIGUES (2002:69) acrescenta também que essa *“relação de poder”* foi substituída por *“relações jurídicas com recíprocos direitos e deveres”*, em que o recluso não é mais *“objeto”* mas passou a ser *“sujeito da execução”*.

O artigo 6.º do CEPMPL, acerca do estatuto jurídico do recluso estabelece que o recluso *“mantém a titularidade dos direitos fundamentais, salvas as limitações inerentes ao sentido da sentença condenatória ou da decisão de aplicação de medida privativa da liberdade e as impostas, nos termos e limites do presente Código, por razões de ordem e de segurança do estabelecimento prisional”*.

A linha da jurisprudência constitucional portuguesa no tratamento de temas relativos à condição do recluso reafirma, de resto, este entendimento, como se pode verificar em alguns dos arrestos mais recentes a este respeito¹⁷.

“Mantém-se, assim, atual, a afirmação de Figueiredo Dias (Direito Penal Português, Parte Geral — II, As Consequências Jurídicas do Crime, Lisboa, 1993, 111 -112) — emitida a propósito do correspondente artigo 4.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 265/79 — segundo a qual a visão do recluso «é agora a de uma pessoa sujeita a um mero “estatuto especial”, jurídico-constitucionalmente credenciado (CRP, artigo 27.º -2) e que deixa permanecer naquela a titularidade de todos os direitos fundamentais, à exceção daqueles que seja indispensável sacrificar ou limitar (e só na medida em que o seja) para realização das finalidades em nome das quais a ordem jurídico constitucional credenciou o estatuto especial respetivo”.

Ou seja, o princípio geral é o de que o preso mantém todos os direitos e com um âmbito normativo de proteção idêntico ao dos outros cidadãos, salvo, evidentemente, as limitações inerentes à própria pena de prisão (CANOTILHO e MOREIRA, 2007:505).

Assim, titular de direitos fundamentais, o indivíduo privado da sua liberdade não deixará de suportar as limitações decorrentes da privação da liberdade e dos particulares aspetos da sua execução, conforme previsto na norma *jus fundamental* (artigo 30.º, n.ºs 4 e 5, da CRP). Esta norma é igualmente consagrada no direito infraconstitucional, em concreto no artigo 6.º do Código de Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade.

Como referido por Damiano da Cunha (2010:690):

¹⁷ Os Acórdãos 20/2012 e 150/2013 do Tribunal Constitucional e o Parecer Consultivo da PGR de 10.07.2003, disponíveis a partir de www.dgsi.pt

«Desta norma constitucional extraem-se três consequências:

- i) O recluso permanece titular de todos os seus direitos fundamentais;*
- ii) A restrição destes direitos fundamentais pressupõe sempre uma lei, que obedecerá aos princípios estabelecidos no artigo 18.º da Constituição:*
- iii) A restrição tem que ter por fundamento o sentido da condenação e as exigências próprias da execução”.*

5.2. Verificação dos requisitos formais para a restrição do direito

A restrição de direitos fundamentais do recluso, como é o caso da comunicação com o exterior, nomeadamente através da possibilidade de efetuar contactos telefónicos, pressupõe sempre a existência de uma lei.

Como acabámos de explanar, os contactos telefónicos de e para o recluso estão devidamente enquadrados pela existência de uma Lei – Código de Execução das Penas e Medidas Privativas de Liberdade e pela existência de um Regulamento Geral, aprovado igualmente por Lei.

Não se trata assim de restrições ou limitações de um direito baseados num poder discricionário da administração penitenciária, mas respaldadas em normativos legitimamente emanados por órgão com competência para tal.

Estão, por isso, em sintonia com as normas internacionais de respeito e garantia dos Direitos Humanos, porque balizados pela lei e pelo princípio da proporcionalidade.

Existem, no entanto, em nosso entendimento, aspetos na formulação destes normativos que se apresentem como paradoxais ou incongruentes com os fins que a pena deve prosseguir ou com objetivos de socialização que sempre se pretendem realizar.

Esta é a nossa perspetiva: a regulamentação do acesso a este direito apresenta algumas deficiências, que podem e devem ser melhoradas, o que no final se proporá.

5.3. A importância dos contactos com o exterior nos objetivos de socialização

Para compreender o mundo prisional, socorremo-nos dos conceitos de GOFFMAN, nomeadamente o de “Instituição Total” sendo esta definida *“como um local de residência e trabalho para um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada, com características que as distinguem de outras instituições”* (GOFFMAN, E. 1961:16; 22). O aspeto central das instituições totais pode ser descrito como a rutura das barreiras que comumente separam as esferas da vida.

A primeira consequência da privação da liberdade são os limites colocados à interação do indivíduo com a sociedade. Tal é igualmente simbolizado pelas barreiras físicas e muros.¹⁸

As características destas instituições totais, que o autor apontou, ainda hoje se mantêm válidas, não obstante a evolução das instituições penitenciárias e a sua abertura e permeabilidade à sociedade¹⁹.

A separação do recluso da sua família e do seu círculo social é uma das consequências mais nefastas e dolorosas do encarceramento.

Certo é que o recluso é um sujeito que pertence a um grupo diferenciado e vulnerável. (GRANJA, 2015:48) Inegavelmente, e ainda que não formem uma categoria unitária, alguns padecem de desigualdade de direitos, pelo que podemos concluir com LÓPEZ MELLERO que a prisão é por natureza um espaço de exclusão e de segregação²⁰. No mesmo sentido, *“a prisão*

¹⁸ *“Quando resenhamos as diferentes instituições de nossa sociedade ocidental, verificamos que algumas são muito mais “fechadas” do que outras, Seu “fechamento” ou seu carácter total é simbolizado pela barreira à relação social com o mundo externo e por proibições à saída que muitas vezes estão incluídas no esquema físico - por exemplo, portas fechadas, paredes altas, arame farpado, fossos, água, florestas ou pântanos. A tais estabelecimentos dou o nome de instituições totais, e desejo explorar suas características gerais”,* (GOFFMAN,1961:16).

¹⁹ *“Em primeiro lugar, todos os aspetos da vida são realizados no mesmo local e sob uma única autoridade. Em segundo lugar, cada fase da atividade diária do participante é realizada na companhia imediata de um grupo relativamente grande de outras pessoas, todas elas tratadas da mesma forma e abrigadas a fazer as mesmas coisas em conjunto. Em terceiro lugar, todas as atividades diárias são rigorosamente estabelecidas em horários, pois uma atividade leva, em tempo predeterminado, à seguinte, e toda a sequência de atividades é imposta de cima, por um sistema de regras formais explícitas e um grupo de funcionários. Finalmente, as várias atividades obrigatórias são reunidas num plano racional único, supostamente planejado para atender aos objetivos oficiais da instituição”* (GOFFMAN (1961:17).

²⁰ *“En consecuencia, la población reclusa es, por tanto, un grupo diferenciado, variante de una minoría, o un grupo de “exclusión social”, siendo, la prisión un espacio de exclusión social, Manzanos Bilbao, ha tratado de sistematizar lo que llama la «red de espacios segregativos» diseñados específicamente para segregar y excluir. En este sentido, Rostaing asevera que “la prisión es un lugar de exclusión temporal que imprime sobre los detenidos la marca de un estigma”* (LOPEZ MELLERO, 2012:79).

é a forma mais categórica de exclusão que permite a lei” (SMITH, D.; STEWART, J., 1996: 106). Coloca-se neste contexto de fragilidade e exclusão, a discussão sobre a disponibilidade para aceder ao direito, nomeadamente acionando os mecanismos para a sua tutela efetiva, através de advogado (PEDROSO, TRINCÃO e DIAS, 2003:78)²¹. Sendo a população reclusa maioritariamente proveniente de franjas mais desfavorecidas, mais difícil se torna este acesso e mais urgente se torna a necessidade dos estados adotarem atitudes promocionais e de efetivação desses direitos.

As prisões de hoje são prisões muito diferentes das prisões de há algumas décadas, quer pelo perfil da população prisional que albergam, quer por estarem mais abertas e permeáveis ao exterior, ao meio envolvente, existindo uma forte interação entre o bairro de pertença e o círculo de internados dele proveniente (CUNHA, 2008). Não obstante essa abertura e a diferente configuração da prisão, como realidade vivida para os seus atores, é sabido que a manutenção dos laços sociais e familiares é importante para o recluso e suas famílias. Esses contactos e relações com o mundo exterior concretizam-se através das visitas, nas suas diferentes modalidades,²² através dos contactos telefónicos, das saídas e interações com o exterior, etc. .

Nem sempre esta necessidade foi valorizada em sede de políticas criminais: as discussões em torno das políticas criminais, a partir da década de 70 do séc. XX, foram marcadas por uma forte convicção sobre a ineficácia total da socialização (IGNATIEFF, 1978; MARTINSON, 1974: 50; MORRIS, 1974; ROTHMAN, 1971; SCULL, 1977) de que resultou a ideia de obsolescência e descrédito da prisão (GARCIA,2009:1), ligada ao “chavão” “*Nothing Works*”. Paulatinamente assistiu-se depois a um recrudescimento da ideia de socialização, redesenhado o conceito, ainda que no quadro da regressão das políticas sociais do estado neoliberal.

“Em resumo, pode dizer-se que a socialização sobreviveu a políticas penais que gozaram (ou gozam ainda) do carisma de serem “moda”. E que, hoje, em países onde encarniçadamente se combateu esse objetivo, fala-se do seu ressurgimento, com a mesma ênfase com que se tinha falado do ressurgimento da prevenção geral e da nova

²¹ Quanto mais baixo é o estrato sócio-económico do cidadão, menos provável é que conheça o direito ou um advogado, menos provável é que saiba onde, como e quando contactar o advogado, e maior é a distância geográfica entre o lugar onde vive ou trabalha e a zona da cidade onde se encontram os escritórios de advocacia e os tribunais. A discriminação social no acesso à justiça é, assim, um fenómeno muito complexo, já que, para além das condicionantes económicas, sempre mais óbvias, envolve condicionantes sociais e culturais resultantes de processos de socialização e de interiorização de valores dominantes muito difíceis de transformar (PEDROSO, TRINCÃO e DIAS, 2003:78).

²² Normais, alargadas, profissionais, íntimas, consulares ou diplomáticas.

repressão penal, cumprindo os ciclos das finalidades da punição. É, pois, na via aberta pela solidariedade e pela proteção dos direitos fundamentais da pessoa que a socialização se renova e aprofunda”, (RODRIGUES, 1999:365).

Conferir à execução funções prioritárias de socialização implicam por parte do estado ações positivas. Antes mesmo da promoção da socialização, deverá tentar evitar-se a dessocialização (RODRIGUES, 1999:366; 1995: 317 e ss. e 558 e ss.).

A configuração da execução da pena deverá ser efetivamente conduzida por forma a aproximar o mais possível as condições de vida do recluso às condições gerais da vida em sociedade, favorecendo os contactos com o exterior, por todos os meios. Incluem-se neste âmbito, naturalmente os contactos telefónicos. Evitar a dessocialização do recluso é, porventura, o maior desafio que se coloca atualmente à organização do regime prisional (RODRIGUES, 1999:367).

Como anteriormente referimos em todos os instrumentos legais nacionais e internacionais analisados se salvaguarda que os reclusos, se encontram sujeitos a um estatuto especial, jurídico-constitucionalmente credenciado, que lhes assegura, a titularidade de direitos fundamentais, à exceção daqueles que seja indispensável limitar ou sacrificar para realização dos objetivos e finalidades institucionais inerentes a esse estatuto.

Também se analisou que os direitos, liberdades e garantias dos reclusos podem ser objeto de restrições, desde que obedeçam aos princípios e regras gerais da limitação de direitos, liberdades e garantias, sendo apenas admissíveis as restrições que, previstas na lei, se mostrem necessárias para salvaguardar bens ou interesses constitucionalmente protegidos, não podendo afetar o conteúdo essencial dos direitos e devendo subordinar-se às exigências do princípio da proporcionalidade.

Entende-se que por razões que se prendem com as especificidades da reclusão; da própria segurança das vítimas; por razões de prevenção de continuidade de atividade delituosa no exterior, ou por razões de ordem e segurança dos estabelecimentos prisionais, devam estar as comunicações telefónicas sujeitas a uma disciplina e controle para todos os reclusos em igualdade de circunstâncias. Nesse sentido, a formulação do CEP parece-nos equilibrada e coerente com os objetivos e fins da pena. Remete-se nesses artigos 70.º e 71.º do CEP para regulamentação posterior dos contactos telefónicos nos EP.

Ora, é precisamente esta regulamentação concretizada no RGEP, que se nos afigura excessiva e lesiva dos interesses dos reclusos, por manifesta desproporcionalidade.

Em concreto, a formulação de dois artigos:

- O artigo 132.º, onde se dispõe sobre a possibilidade de poder o recluso efetuar uma chamada telefónica por dia para o exterior, com a duração máxima de cinco minutos, bem como uma chamada telefónica por dia para o seu advogado ou solicitador, com a mesma duração.²³
- O artigo 134.º onde está contido princípio geral de proibição de receber o recluso chamadas telefónicas do exterior ressalvando-se casos excecionais, que terão que ser autorizados pelo diretor do estabelecimento prisional e apenas *“por motivos de particular significado humano, designadamente em caso de doença grave ou falecimento de familiar próximo ou de pessoa com quem o recluso mantenha ligação afetiva análoga, ou para resolução de assunto profissional urgente”*. De notar, no entanto, que a formulação do artigo 70.º do CEP é bastante mais aberta, admitindo essa possibilidade, no n.º 2 desse artigo: *“O recluso pode ser autorizado a receber chamadas telefónicas em situações pessoais ou profissionais particularmente relevantes”*.

Como se referiu anteriormente, no caso de o recluso efetuar uma chamada e não seja possível falar com a pessoa que pretendia, ainda que desligue de imediato e esteja longe de esgotar o tempo limite de cinco minutos, não poderá nesse dia fazer nova chamada, ou ligar mais tarde. Apenas poderá voltar a tentar no dia seguinte.

O mesmo acontecendo com as chamadas para o advogado, em que quando o profissional não se encontra no local, ou em caso de serem cobrados períodos por mensagem de *voice mail*, está-lhes vedada a possibilidade de repetir a comunicação nesse dia.

Estas são situações verbalizadas frequentemente, sentidas com grande angústia pela população prisional e no entendimento da autora, penalizadoras dos direitos quer de assistência por advogado (situações urgentes podem não se compadecer com este tipo de atraso), quer do direito de contacto com o mundo exterior, porque se encontra introduzido um constrangimento que não se torna necessário.

²³ Aqui, como em outros momentos do normativo, pretende, em nosso entendimento, o legislador fixar que esta é uma concessão da administração - contida no termo “pode” e não um direito que opere de *per se*.

Também nos parece existir uma formulação desadequada do artigo 134.º, por intencionalidade e formulação bastante diferente da contida no artigo 70.º, n.º 2, do CEP.

A densificação de restrições deverá sempre decorrer de um princípio de necessidade e de proporcionalidade, dificilmente defensáveis nestes casos concretos.

O texto da conferência proferida pelo Provedor da Justiça²⁴ revela bem esta atenção da figura maior na defesa dos Direitos Humanos às questões da articulação dos reclusos com as suas famílias²⁵:

O funcionamento do sistema prisional constitui, pela expressão maior de legítima restrição aos direitos fundamentais que é, uma das áreas temáticas a que dedico especial enfoque. A par do tratamento das diversas queixas que me chegam sobre assuntos penitenciários, cuido de, recorrentemente, visitar os edifícios que encarceram aqueles que foram, na sequência de um julgamento, considerados culpados pela prática de um (ou mais) crime(s). Não cuido, contudo, somente de saber em que circunstâncias é que estas pessoas passam os seus dias enquanto cumprem a sua pena; cuido também de todos aqueles que destes, de algum modo, dependem. Cuido, assim, dos familiares e amigos, procurando perceber como se processam as visitas, os contactos telefónicos e a correspondência no interior dos muros da prisão. (FARIA COSTA, 2015:12)

Já anteriormente, também o Relatório da Provedoria da República de 2003, salientou a importância dos contactos com o exterior²⁶, apresentando uma realidade no sistema penitenciário a este nível, que está hoje absolutamente mudada, com a uniformização dos procedimentos e a disciplina entretanto imposta na matéria dos contactos telefónicos.

²⁴ O Provedor de Justiça e o universo penitenciário, FARIA COSTA, J. Texto de conferência proferida na Faculdade de Direito de Pavia, a 4.12.2015, por ocasião da comemoração dos “40 anni dalla emanazione dell’ordinamento penitenziario italiano”.

²⁵ O Provedor de Justiça é, desde o ano de 1999, a Instituição Nacional de Direitos Humanos, devidamente acreditada pelo Comité Internacional de Coordenação das Instituições Nacionais para a Promoção e Protecção dos Direitos Humanos com o estatuto A, o que significa que está em plena conformidade com os Princípios de Paris, adotados pela Resolução n.º 48/134, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 20 de dezembro de 1993.

²⁶ “A manutenção do contacto com o meio livre é um poderoso instrumento de não desinserção, dotando o recluso, na medida do permitido pelas finalidades da execução da medida privativa de liberdade, dos meios próprios a conhecer o que se passa no exterior, a manter as relações de afetividade com parentes e amigos e a beneficiar do contacto com pessoas não diretamente ligadas ao meio institucional, não portadoras do sistema de regras vigente no estabelecimento e, assim, permitindo um escape libertador das frustrações e tensões acumuladas pela própria privação de liberdade. Como nos demais aspetos da vida prisional, também aqui a clareza das regras e procedimentos é elemento essencial para a legitimação da decisão e para a interiorização da correcção do comportamento da Administração, estruturador da obediência à lei” (Relatório Provedor da República; 2003:327).

Na altura, a recomendação deste órgão foi no sentido de disciplinar os contactos telefónicos. Recomendava-se além disso que fosse acautelada a possibilidade de receção de chamadas telefónicas do exterior, pelo recluso.

O exercício do direito aos contactos telefónicos está, assim, garantido, mas em condições bastante restritivas no caso das previsões do artigo 132.º do referido RGEP. Não se nos afigura que esse direito, se corrigido o preceito legal para outro tipo de formulação, possa colocar em crise a manutenção da disciplina, segurança e ordem do estabelecimento ou, ainda, outros valores constitucionalmente relevantes.

Na ausência de lei densificadora das restrições, o eventual conflito entre o direito do preso e os valores ou bens jurídicos a tutelar, terá de ser resolvido através de um processo de ponderação, norteado pela procura de soluções de harmonização e concordância práticas e limitado pelo princípio da proporcionalidade.

A restante disciplina do acesso aos contactos telefónicos parece igualmente equilibrada, quer quanto ao número de contactos autorizado, à exigência de indicação dos contactos para quem se pretende ligar, quer quanto ao acolhimento de aceitação prévia, por óbvias razões de proteção das vítimas ou da sociedade em geral, bem como de segurança no estabelecimento.

Face ao exposto, apresenta-se a seguinte proposta de alteração do texto dos artigos 132.º e 134.º do RGEP, aprovado pelo DL n.º 51/2011, de 11 de abril, que entrou em vigor em 11 de junho de 2011:

6. PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DA REDAÇÃO DO N.º 1 DO ARTIGO 132.º E DO ARTIGO 134.º DO REGULAMENTO GERAL DOS ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS, APROVADO PELO DECRETO-LEI N.º 51/2011 DE 11 DE ABRIL

Redação Atual:

Artigo 132.º - Comunicações telefónicas

1 – O recluso pode efetuar uma chamada telefónica por dia para o exterior, com a duração máxima de cinco minutos, bem como uma chamada telefónica por dia para o seu advogado ou solicitador, com a mesma duração.

Propõe-se que seja alterado para:

Artigo 132.º - Comunicações telefónicas

1 – O recluso tem o direito de efetuar diariamente chamadas telefónicas para o exterior, até ao limite máximo de dez minutos, bem como para o seu advogado ou solicitador, com a mesma duração.

N.ºs 2, 3, 4, 5 e 6 do artigo 132.º – sem propostas de alteração.

De notar que a colocação de mais cabinas telefónicas nos estabelecimentos poderia permitir a não inclusão de limites máximos de duração das chamadas telefónicas, solução que adotaríamos preferencialmente.

Redação Atual - *Artigo 134.º - Receção de comunicações telefónicas*

2 - O diretor pode autorizar a receção de chamadas, excecionalmente, por motivos de particular significado humano, designadamente em caso de doença grave ou falecimento de familiar próximo ou de pessoa com quem o recluso mantenha ligação afetiva análoga, ou para resolução de assunto profissional urgente.

Propõe-se que seja alterado para:

Artigo 134.º (Idêntica formulação do artigo 70.º do CEP) – Recepção de comunicações telefónicas

2 - O recluso pode ser autorizado a receber chamadas telefónicas em situações pessoais ou profissionais particularmente relevantes.

N.ºs 1, 3 e 4 - sem propostas de alteração.

Por impossibilidade material de concretização nos estabelecimentos prisionais, optaríamos por manter a proibição geral contida no número 1 deste artigo, de receber o recluso telefonemas do exterior. No número 2, em conformidade com a disposição do CEP, seria admitida essa possibilidade, de forma menos restritiva.

Referências Bibliográficas

BEIRAS, Iñaki Rivera (1997), La devaluación de los derechos fundamentales de los reclusos. La construcción jurídica de un ciudadano de segunda categoría; Ed. José Maria Bosh, Barcelona, ISBN: 84-7698-464-2

BOBBIO, N. (1991), El tiempo de los derechos, trad. de R. de Asís Roig, Debate, Madrid

BRANCO, Eliana Patrícia; PEDROSO, João (2008), Fragilidades e potencialidades do sistema de acesso ao direito e à justiça da família e dos menores: um estudo de caso (o MP e a promoção dos direitos das crianças); VI Congresso de Sociologia, disponível em <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4554532a>, acessado em 17Jul2016

CUNHA, Manuela Ivone (2008), Prisão e sociedade. Modalidades de uma conexão em Manuela I. Cunha (org.), Aquém e Além da Prisão, in Cruzamentos e Perspetivas. Lisboa, 90.ª Editora

CUNHA; Damião da (2010) in MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui, Constituição Portuguesa Anotada I, 2.ª ed., Coimbra

FARIA COSTA, J. (2015), O Provedor de Justiça e o universo penitenciário. Texto de conferência proferida na Faculdade de Direito de Pavia, a 4.12.2015, por ocasião da comemoração dos “40 anni dalla emanazione dell’ordinamento penitenziario italiano”

GARCIA, José Angel Brandariz (2009), Sobre control y lógicas del castigo en el capitalismo postfordista *Jura Gentium, Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale*. ISSN 1826-8269, disponível em <http://www.juragentium.org/topics/migrant/es/castigo.htm>

GOFFMAN, Erving. (1961), Manicómios, prisões e conventos (texto original), Editora Perspectiva; Coleção debates. 1974, S. Paulo, Brasil

GOMES CANOTILHO/ VITAL MOREIRA (2007), Constituição da República Portuguesa Anotada, I, 40ª ed., Coimbra

GRANJA, Rafaela (2015), Para lá e para cá dos muros: Relações familiares no interface entre o interior e o exterior da prisão. Tese de Doutoramento, U.M., disponível em <http://hdl.handle.net/1822/38326>

IGNATIEFF, M. (1978), A Just Measure of Pain: The Penitentiary in the Industrial Revolution, 1750-1850, Pantheon Books, New York
Rothman, D. (1971), The Discovery of the Asylum: Social Order and Disorder in the New Republic, Little Brown, Boston

LÓPEZ MELERO, Montserrat (2012), Aplicación de la pena privativa de libertad como principio resocializador, La reeducación y la reinserción social de los reclusos, ADPCP, vol. LXV, 2012., disponível em https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-P-2012-10025300304 ANUARIO DE DERECHO PENAL Y CIENCIAS PENALES Aplicación de la pena privativa de libertad como principio resocializador. La reeducación y la reinserción social de los reclusos, *acedido em 21Jul2016*

LÓPEZ MELERO, Montserrat (2012), Consideración de los presos como sujetos de derechos fundamentales. Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos y Democracia, PRADPI, nº 7, disponível em <http://200.41.235.179:83/images/documentos/fio/cuadernos/7/5lopez.pdf>, *acedido em 05Ago2015*

MARTINSON, R. (1974), "What Works? Questions and Answers about Prison Reform", en *Public Interest*, n.º 35

MORRIS, N. (1974), The Future of Imprisonment, Univ. of Chicago Press, Chicago

PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo (2003), E a justiça aqui tão perto? As transformações no acesso ao direito e à justiça. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 65, 77-106
Relatório do Provedor da República (2003), As Nossas Prisões - III Relatório

RODRIGUES, Anabela Miranda (2004), Da afirmação de direitos à protecção de direitos dos reclusos: a jurisdicionalização da execução da pena de prisão; Direito e justiça, Lisboa

RODRIGUES, Anabela Miranda (1995), A determinação da medida da pena privativa de liberdade, Coimbra Editora

RODRIGUES, Anabela Miranda (1999), Consensualismo e Prisão. *Documentação e Direito Comparado*, n.ºs 79/80

RODRIGUES, Anabela Miranda (2002), *Novo Olhar Sobre a Questão Penitenciária*, 2.ª ed., Coimbra

RODRIGUES, Anabela Miranda, *et al* (1996), *Os tribunais nas sociedades contemporâneas. O caso português*. Porto: Edições Afrontamento

RODRIGUES, Anabela Miranda (1997), Por uma concepção multicultural de direitos humanos, *Revista Crítica de Ciências Sociais*. 48 (1997) 11-32

SCULL, A.T. (1977), *Decarceration: Community Treatment and the Deviant - A Radical View*, Prentice Hall, Englewood Cliffs



ESTADÍSTICA



DIREÇÃO-GERAL DE REINserÇÃO E SERVIÇOS PRISIONAIS

Análise estatística

J. J. Semedo Moreira¹, Paula Martins²

BREVE NOTA INTRODUTÓRIA

A leitura estatística que se propõe baliza-se em valores que vão de 2013 a 2018 e é fruto do tratamento e análise a informação recolhida a partir do Sistema de Informação Prisional (SIP) e do Sistema de Informação de Reinserção Social (SIRS). A aferição dos dados brutos faz-se pelo cotejo desta informação com os resultados das estatísticas quinzenais e mensais e com os elementos recolhidos isoladamente para avaliação aleatória de dados.

Dadas as dissemelhanças existentes tanto nos conceitos, como nos procedimentos de recolha e tratamento da informação relativa às grandes áreas de intervenção da DGRSP – sistema prisional, vigilância eletrónica, penas e medidas não privativas de liberdade e justiça juvenil – optou-se por trabalhar a mesma tipologia de variáveis por forma a harmonizar a análise e a laborar em torno de comparabilidade possível entre universos, apresentando-os, porém, em módulos autónomos entre si. Em síntese, segue-se o modelo e estrutura que orientou o texto publicado no primeiro número da revista “Sombras e Luzes”, tanto mais que o período temporal em avaliação só é acrescido de um semestre.

1. POPULAÇÃO PRISIONAL

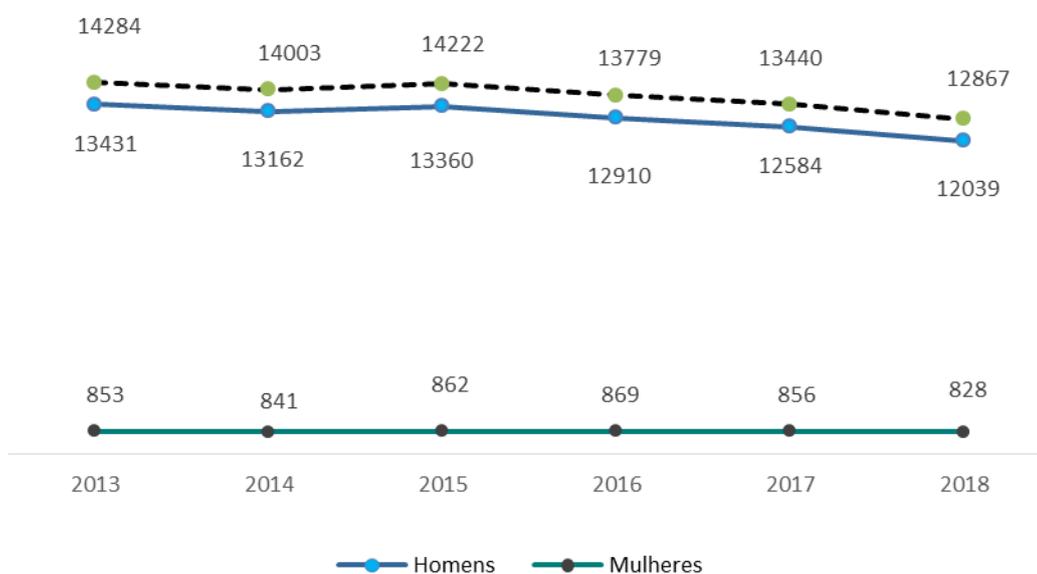
1.1. Evolução

A população prisional no final de 2018 fixava-se em 12 867 reclusos, o que significa ter havido um crescimento negativo de -9,9% relativamente aos 14 284 reclusos que se encontravam no sistema em 2013. Esta diminuição da população é tão mais significativa quando observada à luz da sua evolução, uma vez que os números deixam perceber que, com exceção duma ténue subida verificada de 2014 para 2015, se trata de uma redução gradual e repetida no decurso do tempo.

¹ Diretor de Serviços de Organização, Planeamento e Relações Externas da Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais.

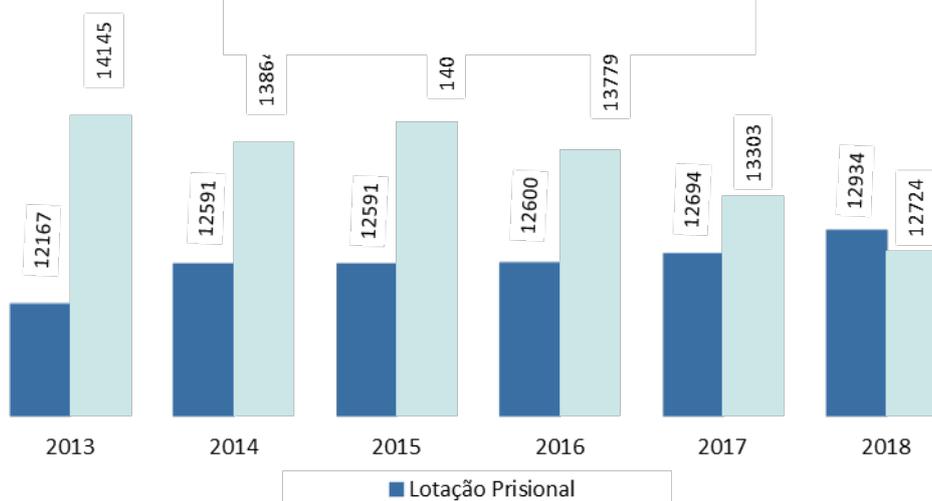
² Técnica Superior da Direção de Serviços de Organização, Planeamento e Relações Externas da Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais.

fig. 1 - evolução da população prisional



A diminuição da população prisional, associada ao aumento da capacidade de alojamento, permitiu inverter o sentido das taxas de ocupação que, de uma situação de sobrelotação (116,2%) em 2013, passam a sub-lotação (98,3%) no final de 2018. Isto, integrando no cômputo geral os reclusos condenados a penas de Prisão por Dias Livres (PDL), uma vez que se estes não fossem considerados, a taxa de ocupação se quedaria nos 96,4%.

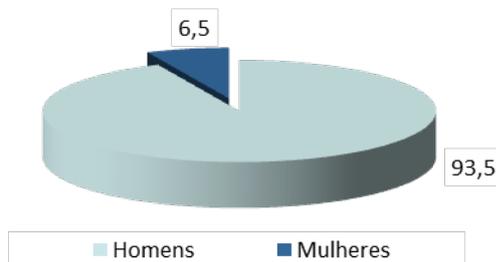
fig. 2 - evolução da lotação e do número de reclusos



Em modo de apontamento genérico, refira-se que as mulheres representam 6,5% da totalidade da população prisional. Taxa que é praticamente igual (+0,1%) à verificada no ano anterior e que, se comparada com 2013, vale pouco mais de um ponto percentual (1,3%).

Estes valores comparativos deixam afirmar que tem havido uma grande estabilidade da população prisional no que se refere ao género.

fig. 3 - distribuição da população reclusa por género - 31Dez2018

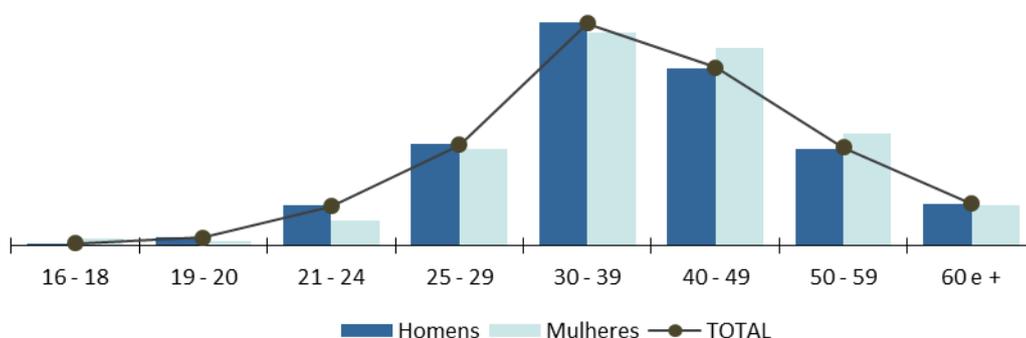


1.2. Estrutura Etária

A população prisional apresenta uma idade média (40,2 anos) que tem vindo a revelar, no decurso do período em análise, uma tendência permanente para crescer. Efetivamente, entre 2013, em que a idade média era de 37,8 anos, e 2018, aumentou 29 meses. Ou seja, no decurso destes cinco anos, o universo recluso teve um envelhecimento, em termos médios, superior a dois anos. Este valor central baliza-se num intervalo de cerca de um ano que separa o universo masculino (40,1 anos) do feminino (41,2 anos).

O desenho das dissemelhanças ganha contornos quando isolamos a variável nacionalidade, em que os portugueses surgem, independentemente do sexo, com uma idade média mais alta que os estrangeiros.

fig. 4 - distribuição etária da população reclusa por género - 2018



Todavia, e independentemente da nacionalidade, a imagem que se vai delineando enforma um universo perfeitamente inserido na idade adulta. As linhas deste contorno ganham maior definição quando detalhamos a análise pelas diferentes variáveis.

A primeira nota vai para o peso relativo (32,5%) do intervalo de idades entre os 30 e os 39 anos, a que podemos somar os 14% de reclusos com idades a mediar entre os 25 e os 29 anos. O mesmo é dizer que, sensivelmente metade da população reclusa (46,5%), pese embora peque por excessivo associá-la à velhice, se concentra em dois grupos etários que estão fora das fronteiras sociológicas habitualmente associadas à juventude.

Esta perceção ganha ainda maior acuidade quando mudamos a direção do olhar para outras variáveis. Assim, quando juntamos os valores dos intervalos de idade centrais, constatamos que 58% dos reclusos têm entre 30 e 49 anos. Este perfil da maturidade ganha maior nitidez quando verificamos que o peso relativo dos reclusos entre os 21 e os 24 anos (5,6%) vale cerca de um quinto do dos companheiros de reclusão que integram o intervalo de idades entre os 40 e os 49 anos (25,5%).

Atendendo a que esta arquitetura se vem repetindo entre 2013 e 2018, podemos concluir que a pirâmide de idades da população reclusa não só mantém, como continua a acentuar, os sinais de envelhecimento.

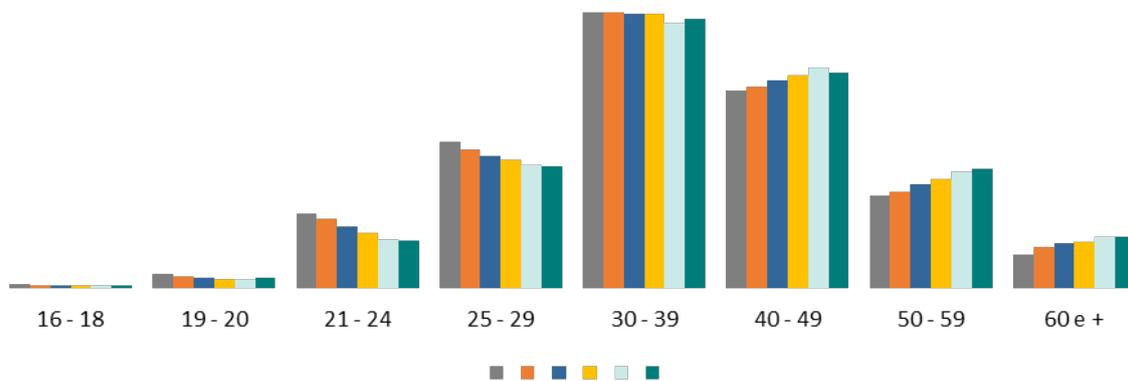
Releve-se que este argumento ganha sustentação numa pirâmide cuja base é mais estreita (1,3% com menos de 20 anos) que o topo, encorpado nos 21,1% de reclusos com idades superiores a 50 anos. A sustentabilidade desta leitura reforça-se quando, com novo desdobramento das idades, percebemos que o modelo de distribuição assenta num modelo similar mas ainda mais marcado. Assim, para 0,3% de reclusos com menos de 18 anos, temos 6,5% de sexagenários e, em contraponto aos 1% de internados com 19 e 20 anos, sobressaem os 14,6% correspondentes ao intervalo que vai dos 50 aos 59 anos.

Avaliando isolada, mas comparativamente, os universos masculino e feminino, concluímos que as linhas de distribuição etária seguem, não só, caminhos paralelos como, de um modo geral, alinham pelo perfil anteriormente traçado para a globalidade dos reclusos. A diferença obtém-se, exclusivamente, pelo acentuar do envelhecimento das reclusas.

Esta realidade está plasmada na figura 4, que nos permite observar que a base da estrutura etária feminina é um pouco mais estreita (0,7% até 20 anos) que a masculina (1,1%) e o centro mais adelgado pelos 4,8% de reclusas entre os 21 e os 24 anos e pelos 43,5% cujas idades medeiam entre os 25 e os 39 anos. Como contrapartida, o topo da estrutura etária das mulheres reclusas amplia-se até aos 28,3% no intervalo entre os 40 e os 49 anos e chega,

ainda, aos 22,7% quando olhamos para as que já passaram dos 50 anos. Estas dissemelhanças, sobretudo as registadas dos quarenta anos em diante, assumem, pela sua expressão, alguma relevância e ajudam a perceber o maior envelhecimento, já refletido na idade média, da face feminina da reclusão.

fig. 5 - estrutura etária da população prisional 2013 - 2018



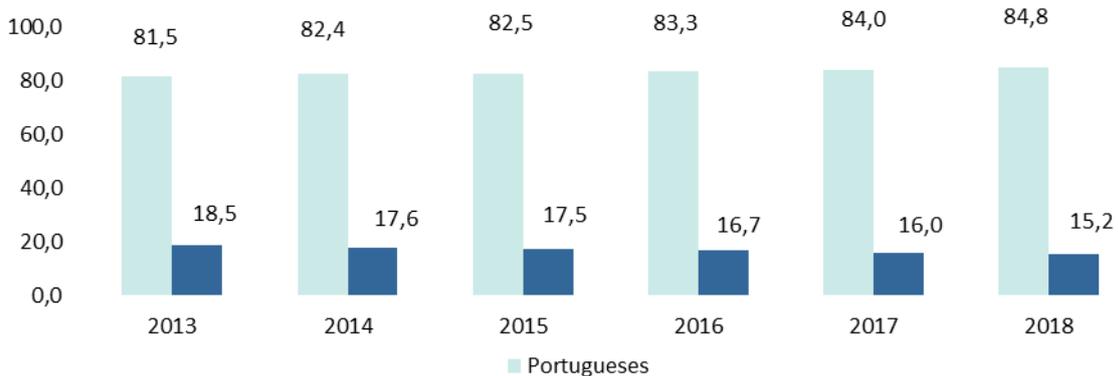
Comparando a estrutura etária da população reclusa 2013 e o final do ano de 2018, percebemos, de modo quase imediato, que o modelo de repartição se repete, ano a ano, de uma forma que só não se constitui como decalque porque enquanto os grupos etários mais jovens encolhem, as idades mais avançadas crescem ligeiramente. Constatação que, verificando-se em ambos os sexos, tem maior acentuação no feminino.

Este olhar retrospectivo permite perceber que o processo de envelhecimento da população prisional é continuado e regular no tempo. Facto que se consubstancia na combinação entre o adelgaçar do espaço ocupado pelos mais jovens e o avolumar daqueles que têm mais de 40 anos de idade. Conclua-se que este desenho mais não faz do que acompanhar, eventualmente com maior acentuação, aquilo que vem sucedendo na sociedade.

1.3. Nacionalidade

A população prisional é essencialmente (84,8%) de nacionalidade portuguesa, cabendo os estrangeiros nos 15,2% restantes. Balanço que se tem mantido estável no tempo. Invariabilidade esta que não pode escamotear o facto de, entre 2013 e 2018, os estrangeiros terem perdido 3,3% do espaço que anteriormente ocupavam no contexto da população prisional.

fig. 6 - nacionalidade da população reclusa 2013 - 2018

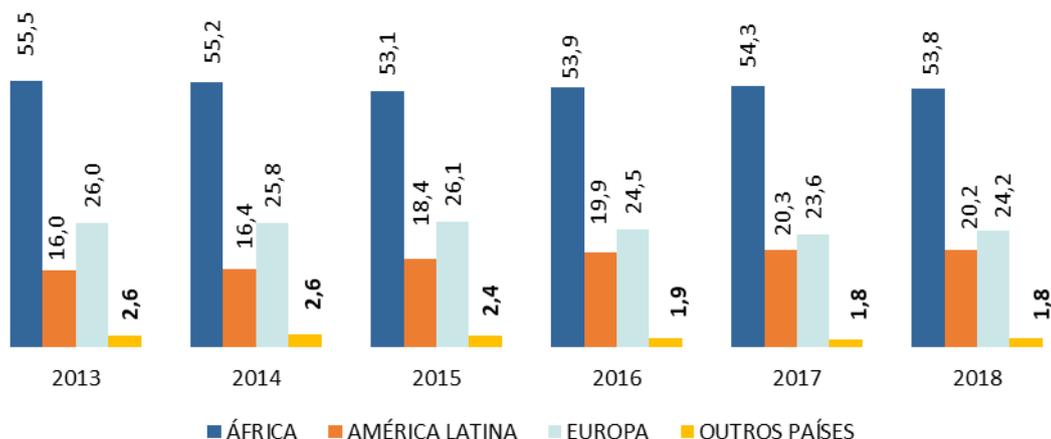


O esquiço resultante da comparação entre reclusos estrangeiros e nacionais deixa perceber que, independentemente das semelhanças genéricas no traço, os oriundos de outros países possuem um conjunto de marcas distintivas das dos reclusos portugueses. Passando ao lado dos sinais da idade, anteriormente referidos, e dos que adiante trataremos como as habilitações literárias, a situação penal, a pena e o crime, vamos, neste particular, fixar-nos na distribuição sexual.

O sinal mais relevante de diferença está associado ao volume das mulheres naturais de outros países. O mesmo é dizer que, enquanto os homens estrangeiros representam 14,8% do universo masculino, as reclusas vindas de fora ocupam 20,8% do espaço feminino. Esta constatação é válida qualquer que seja a perspetiva de análise sobre a compartimentação por género dos reclusos. Com efeito, as mulheres estrangeiras, numa imagem que se repete ao longo dos quatro últimos anos, continuam a sobrepesar. Assim, elas representam 8,8% entre os originários de outros países, enquanto as portuguesas correspondem a 6% dos nacionais e a reclusão feminina se fixa nos 6,5% do total da população prisional.

Centrando o olhar no universo dos reclusos estrangeiros e focando a leitura dos dados na sua distribuição por continentes e por nacionalidades, sobressai, ato contínuo, o peso do continente africano (53,8%) e, neste, os reclusos oriundos dos países de língua oficial portuguesa (48,4%). A importância destes valores está, para além do significado inerente ao seu peso relativo, na sua estabilidade, uma vez que as variações anuais são muito ténues.

fig. 7 - continente de origem dos reclusos estrangeiros (2013 - 2018)



No que reporta aos outros continentes, deve referir-se que os atuais 24,2% da Europa – constituindo embora um acréscimo 0,6% relativamente ao ano anterior – não deixam de representar uma quebra de 1,8% relativamente ao valor relativo de 2013. Caminho contrário têm seguido os latino americanos que, depois de terem visto o seu peso absoluto e relativo subir graças ao papel dos originários do Brasil e, ainda que em menor grau, da Venezuela, estabilizaram valores relativos nos dois últimos anos.

Este tipo de intercomunicabilidade entre continentes, podendo ser imputada a uma multiplicidade de causas, estará, provavelmente, associada à conjugação de duas grandes ordens de razões. A primeira terá a ver com a diminuição dos fluxos migratórios vindos do continente africano³ e com a legalização de emigrantes, sobretudo dos originários das ex-colónias portuguesas. Sendo que para os valores actuais contribuiu o crescimento, a contra ciclo, dos oriundos da Guiné-Bissau.

A segunda estará associada à abertura das fronteiras comunitárias que, facilitando a circulação de pessoas, retirou alguns escolhos à deambulação dos emigrantes vindos do leste europeu que tiveram um papel importante na subida dos valores relativos aos europeus. Esta relação afigura-se tão mais pertinente quanto as perdas que se verificaram, nos últimos anos, na Europa se ficam a dever à diminuição do peso dos reclusos originários de países da Europa do Leste, excetuando-se aqui os romenos. Facto a que não deverá ser estranho tanto o

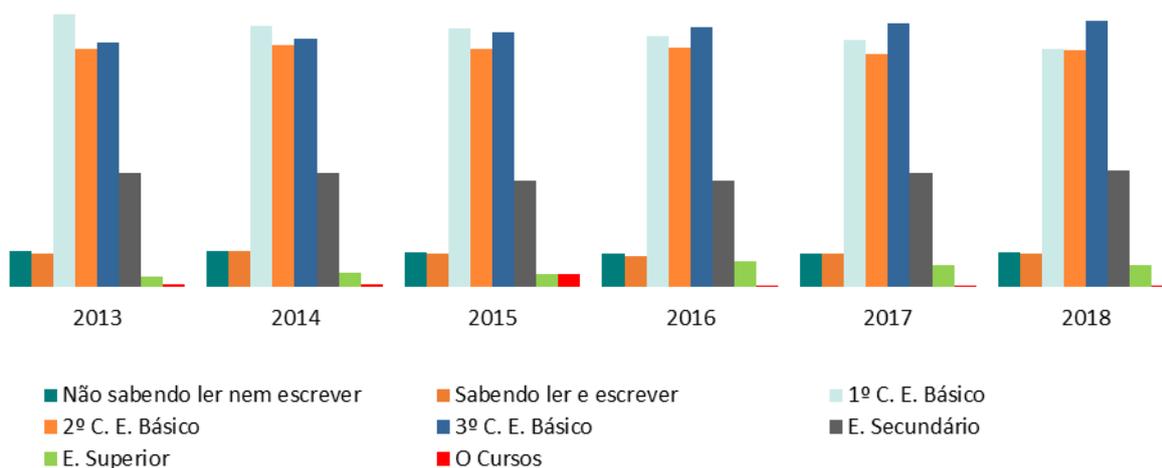
³ Estão, naturalmente, fora desta contabilização e raciocínio os reclusos que, pese embora tenham raízes em África e em particular nos PALOP, têm nacionalidade portuguesa. Entre outras situações possíveis, estamos a pensar no universo sociológico dos chamados “emigrantes de 2.ª e 3.ª geração”, cujo peso estatístico, no contexto do sistema prisional, surge diluído no conjunto dos reclusos nacionais.

abrandamento dos fluxos migratórios, como, na sequência da crise económica, a partida de muitos dos emigrantes que haviam vindo daqueles países para Portugal. Em abono desta hipótese corre o facto de diminuta subida verificada na Europa, se ficar a dever exclusivamente ao aumento do peso relativo dos reclusos oriundos da Roménia.

1.4. Habilitações Literárias

A escolaridade da população prisional mantém-se, no decurso de todo o ciclo temporal em análise, em níveis particularmente baixos. Constatação que resulta da confluência de múltiplos fatores.

Fig. 8 - habilitações literárias da população reclusa 2013 - 2018



O primeiro fator enforma-se numa base, pode dizer-se, relativamente ampla, de pessoas que nunca frequentaram a escola. Esta constatação suporta-se no facto de, na baliza temporal em análise, o peso relativo dos analfabetos e dos indivíduos que aprenderam a ler e a escrever, sem que tivessem obtido qualquer certificação académica ter andado sempre, ora ligeiramente acima, ora um tudo-nada abaixo, dos sete por cento.

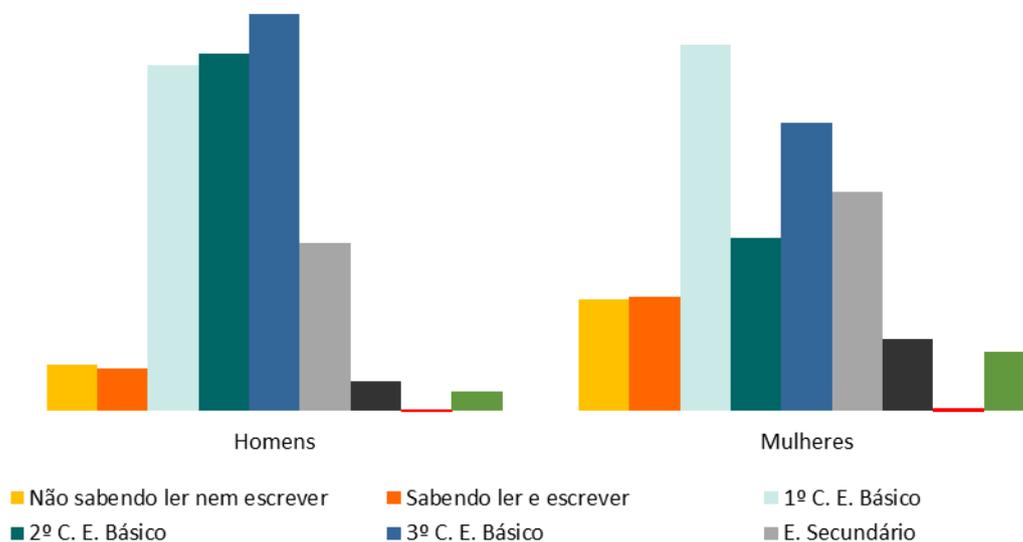
A persistência, no tempo e em alta, da taxa de analfabetismo, permite perceber processos de exclusão e de desvio social precoces e antever dificuldades nas políticas de formação e de reinserção social. Perspetiva que condiciona a expectativa de se poder vir a verificar, no curto prazo, uma evolução positiva. Com efeito, para se deslindar esta evolução positiva é

necessário apelar à boa vontade e atermo-nos à subida do peso relativo do segundo e terceiro ciclo do ensino básico.

O peso relativo dos que frequentaram ou concluíram os três graus do ensino básico manifesta total estabilidade, situando-se em 2013 nos 78,5%, em 2014 nos 78,2%, em 2015 nos 78,1%, em 2016 nos 77%, em 2017 nos 77,3% e no final de 2018 nos 77%. Esta imperturbabilidade dos valores gerais resulta do equilíbrio conseguido entre a pequena quebra daqueles que têm o 1.º ciclo deste grau de ensino e a proporcional subida do peso percentual dos reclusos que entraram no sistema prisional com o 2.º e o 3.º ciclo do ensino básico.

Deste nível de escolaridade em diante, a situação, apesar de ter melhorado ligeiramente, mantém-se dentro de parâmetros, pouco favoráveis. Nesta medida, o valor relativo do ensino secundário tem uma amplitude máxima de 1,2% que separa o mínimo de 11% verificado em 2016 do máximo de 12,2% registado no final de 2018. Desenho semelhante tem a frequência ou conclusão do ensino superior com valores a variarem entre o 1,1% de 2013 e os 2,6% de 2016. Valor relativo baixo e caiu ainda três décimas (2,3%) no ano seguinte, para se fixar em nos 2,5% em 2018.

fig. 9 - habilitações literárias da população reclusa por género - 2018



A análise comparativa entre os reclusos e as reclusas presentes no sistema prisional no final de 2018, permite concluir que a escolaridade feminina não só comporta os aspetos negativos anteriormente referidos, como lhes confere sinais mais negativos que os verificados no todo e sobretudo que os registado na parte masculina da reclusão. O sinal mais evidente surge

plasmado nos 14,5% de mulheres que chegaram à prisão sem antes terem entrado numa escola, contra os 6,2% dos homens formal e informalmente analfabetos.

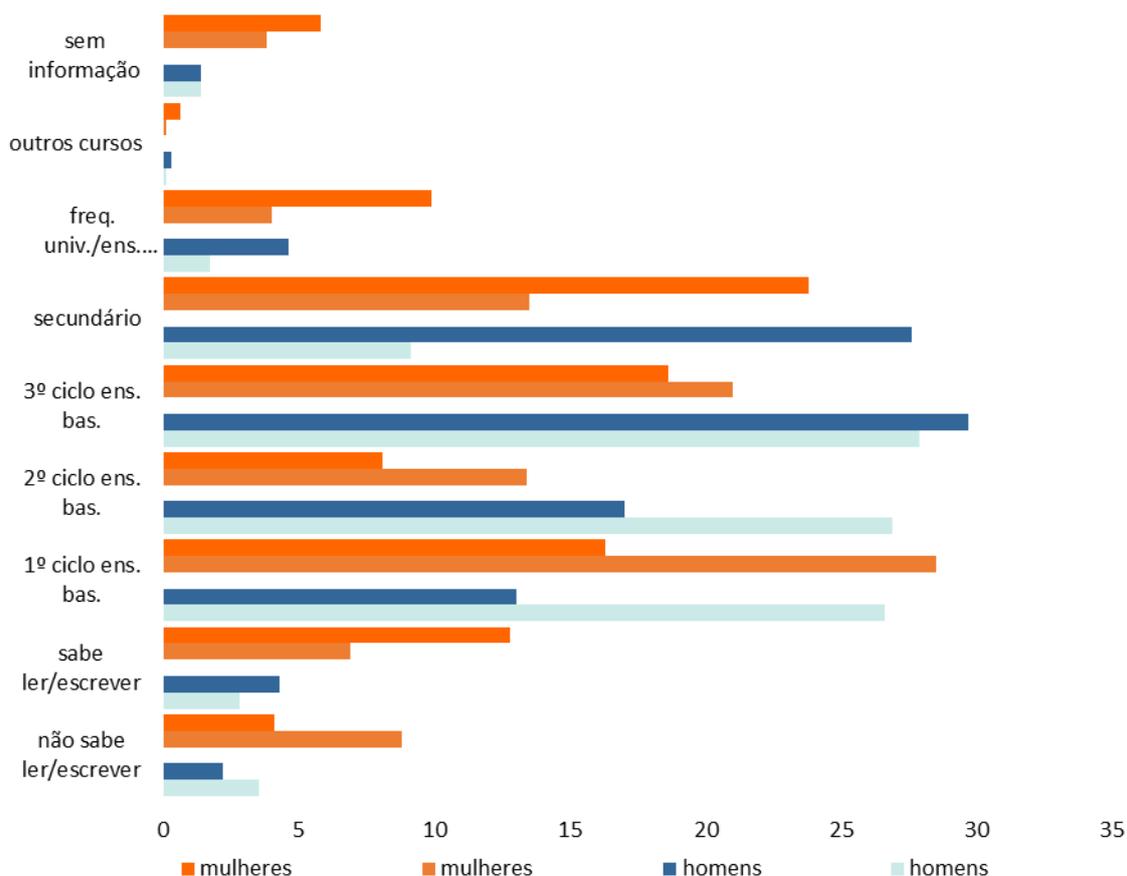
O contributo das mulheres para a peso do analfabetismo entre a população prisional tem, como contraponto natural, o estreitamento do espaço que elas ocupam entre os que passaram pela escola. Esta constatação é particularmente visível no ensino básico que, tendo sido frequentado por 60,2% das mulheres, registou 78,1% de homens com passagem por este nível de ensino.

Uma das particularidades da escolaridade do universo feminino recluso é o de ultrapassar o dos homens pelos extremos. Como vimos, isto passa-se com a ausência de escolaridade e, em sentido contrário, começa a verificar-se no secundário em que os 15,6% de mulheres superam 12% dos homens e prossegue no ensino universitário, concluído ou simplesmente frequentado, em que aos 2,3% de reclusos se contrapõem 6,2% de reclusas que passaram pela universidade. Ou seja, praticamente o triplo dos homens que o fizeram.

Os baixos índices de escolaridade, que caracterizam a população prisional, são essencialmente alimentados pela vertente nacional. Isto deve-se tanto ao facto de serem em maior número que os estrangeiros e daí influenciarem decisivamente a média geral, como à circunstância de os indicadores de formação escolar dos nacionais, quando comparados com os dos originários de outros países, serem manifestamente mais baixos que os destes reclusos.

Esta realidade, quando associada à idade média da população reclusa portuguesa, suscita uma chamada de atenção para dois eixos decisivos da futura reinserção social dos reclusos. Um tem a ver com a precocidade da exclusão social que transparece de um volume tão significativo de reclusos que chegaram ao sistema prisional sem a escolaridade mínima obrigatória. O outro remete para a dificuldade que há em apetrechar académica e tecnicamente pessoas, as mais das vezes também sem hábitos vinculativos de trabalho, e inseri-las no mercado de emprego, tendo igualmente presente que, em termos médios, estão já no limiar dos quarenta anos de vida e têm ainda uma pena privativa de liberdade para cumprir antes de serem devolvidos à vida em sociedade.

fig. 10 - habilitações literárias da população reclusa por nacionalidade e género - 2018



Quando comparamos portugueses e estrangeiros concluímos, em termos gerais, que se regista uma grande equivalência entre os 93,8% de homens portugueses que frequentaram a escola e os 94,2% de estrangeiros que também o fizeram. Diferença que é absolutamente igual entre as mulheres, uma vez que as que nasceram em Portugal registam 85,6% de escolaridade contra 86% das que têm outras nacionalidades.

As diferenças entre estes dois universos começam a ganhar tonalidade nos extremos das respetivas estruturas académicas. Desta forma, enquanto os reclusos portugueses se apoiam numa base de 6,2% de ausência de formação escolar, os vindos de fora fixam-se nos 5,8%. No topo da formação escolar, os nacionais estreitam-se em 1,8% de frequência ou conclusão de estudos universitários e os estrangeiros estendem-se até aos 5,3% de formação superior.

Este modelo de distribuição reforça a sua estrutura quando nos fixamos na vertente feminina da reclusão. Assim, as diferenças entre o universo nacional e o das estrangeiras iletradas, respetivamente 14,4% e 14%, faz-se sobretudo por via das que são técnica e formalmente

analfabetas. Efetivamente, enquanto as portuguesas nesta situação chegam aos 8,2%, o volume das oriundas de outros países com incapacidade total para ler ou escrever fixa-se em 4,7%.

No extremo oposto, na formação académica superior, enquanto só 5% das reclusas portuguesas conseguiram chegar à universidade, verificamos que mais do dobro (10,2%) das estrangeiras atingiram e concluíram este nível de formação académica. Ou seja, a proporção das reclusas que vieram de outros países e que passaram pelos bancos das universidades, concluindo ou não os cursos, aproxima-se da das portuguesas que frequentaram o ensino secundário.

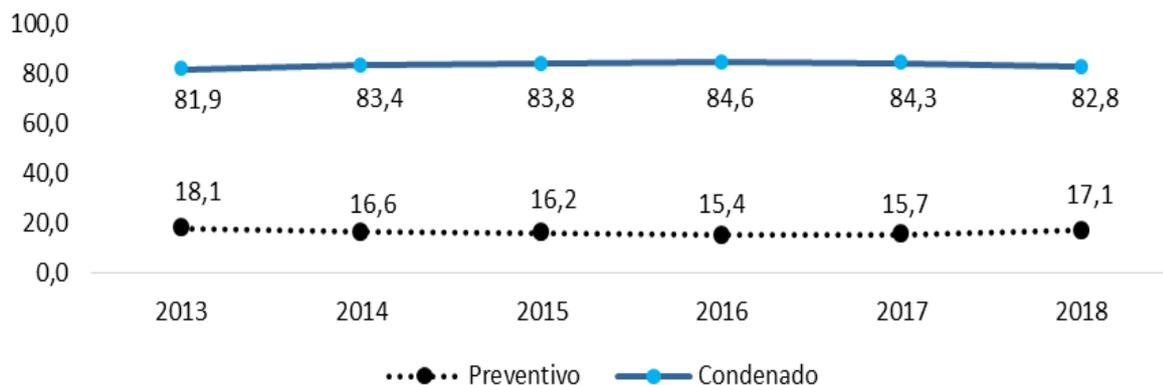
A constatação de que os estrangeiros presentes no nosso sistema prisional têm uma formação académica superior à dos reclusos nacionais, apesar de se vir a repetir nos últimos anos, não deixa de continuar a constituir uma meia surpresa e de contrariar os estereótipos com que a sociedade concebe o retrato das pessoas que nos chegam vindas de outros países.

Para a surpresa não ser total, a explicação tem de ser buscada numa hipótese que, apesar de credível, não é suscetível de comprovação com os elementos disponíveis. Alimenta-se esta hipótese no facto de um volume significativo dos reclusos estrangeiros não fazerem parte das comunidades que se fixaram no nosso país para trabalhar, sendo passantes ocasionais ou residentes temporários. Probabilidade que cresce entre as mulheres, sobretudo se tiver em linha de conta que a maioria delas está associada ao crime de tráfico de estupefacientes, nomeadamente através da prática do transporte internacional de droga.

1.5. Situação Jurídico-penal

A população prisional, no final de 2018, repartia-se por 82,9% de condenados e 17,1% de preventivos. Apesar de diminuto, o crescimento dos reclusos preventivos (+1,4%), relativamente ao final de 2017, inverte uma tendência de descida que se vinha a registar desde 2013.

fig. 11 - situação jurídico-penal da população reclusa 2013 - 2018

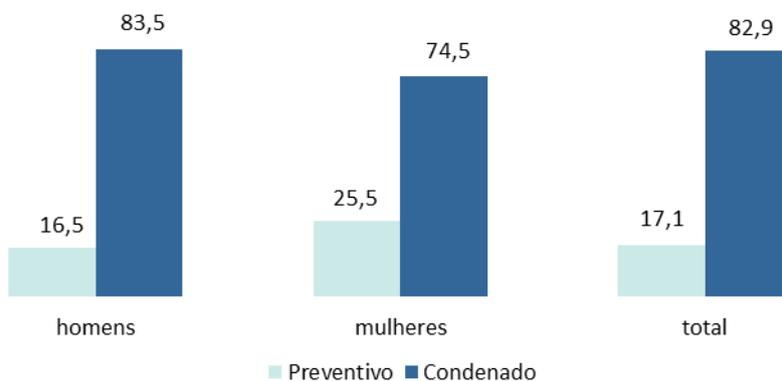


Centrando a análise exclusivamente no universo de preventivos, constatamos que parte do seu espaço é ocupado, em proporção nada despidianda, pelos que aguardam o trânsito em julgado das respetivas sentenças. Efetivamente, estes reclusos, representando 4,1% do total da população prisional, ascendem aos 23,9% entre os que se encontram na situação penal de preventivos. O peso relativo como os preventivos se repartem, entre os que aguardam julgamento e os que esperam pelo trânsito em julgado das respetivas sentenças, é similar tanto entre homens como entre as mulheres, independentemente de serem portugueses ou estrangeiros.

Pese embora estar a aguardar julgamento ou a esperar pelo trânsito em julgado da sentença aplicada, represente jurídica e estatisticamente o mesmo, ou seja que se está e se tem que ser contabilizado como preventivo, a leitura sociológica aconselha a que se seja menos restritivo.

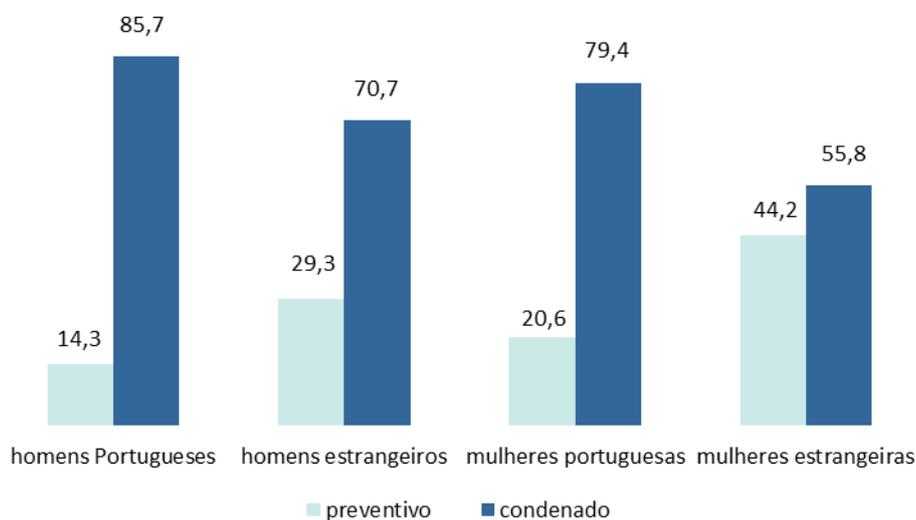
As consequências em termos de expectativas, de projeto de vida, de ansiedade e, mesmo, de definição de políticas penais são necessariamente diferentes entre quem desconhece a medida da pena que lhe irá ser aplicada, ou entre quem já a conhece e se limita a aguardar pela sua confirmação, tendo presente que os parâmetros que balizam a sua hipotética alteração têm uma amplitude, tanto para cima como para baixo, limitada.

fig.12 - situação penal dos reclusos por género 2018



Desta leitura dos dados respeitantes à situação penal, quando se separam os homens das mulheres, conclui-se que a taxa das reclusas preventivas excede em quase dez pontos percentuais a do universo masculino na mesma situação jurídica. Esta diferença resulta, por um lado, como adiante veremos, da tipologia de crime prevalecente entre as mulheres e, por outro lado, do peso que as reclusas estrangeiras, as mais das vezes sem residência em Portugal, têm no universo feminino privado de liberdade.

fig. 13 - situação penal dos reclusos por género e nacionalidade - 2018



Quando comparamos a situação penal dos reclusos nacionais e estrangeiros, constatamos a existência de acentuadas diferenças. Este demarcar de fronteiras tem como linha enfática o peso relativo da prisão preventiva entre os reclusos vindos de fora. Enquanto os nacionais a aguardar julgamento e/ou confirmação de sentença se ficam pelos 14,6%, bastante abaixo do valor médio, temos 30,6% de originários de outros países nesta situação jurídica.

A margem de dezasseis pontos percentuais, que afasta os presos preventivos nacionais dos estrangeiros, é partilhado tanto pelas mulheres, como pelos homens. Efetivamente, aos 14,3% e 20,6% de, respetivamente, reclusos e reclusas nacionais em situação de prisão preventiva, contrapõem-se 29,3% e 44,2% de homens e mulheres estrangeiros em igual situação jurídico – penal.

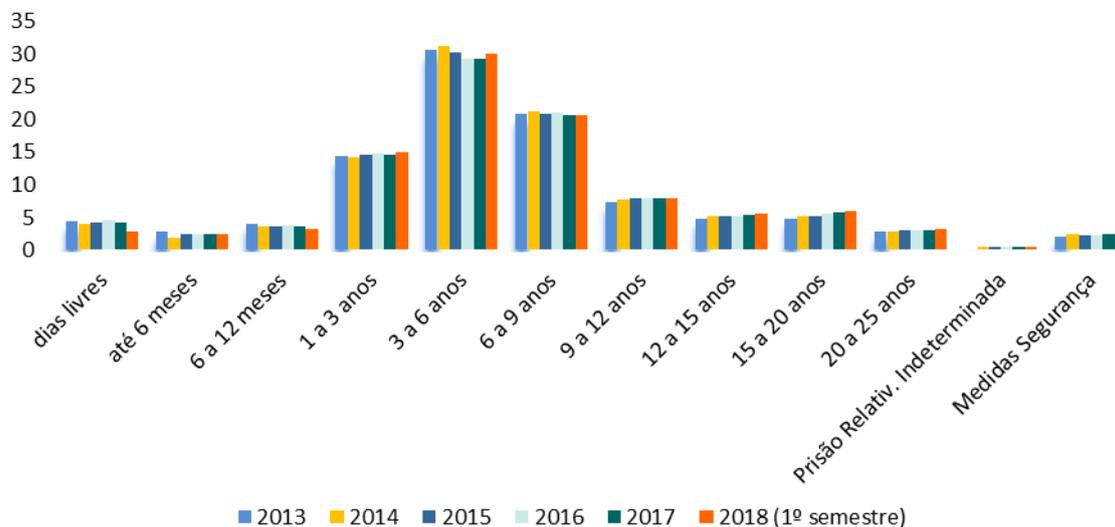
Da comparação entre a situação penal dos reclusos nascidos dentro e fora das nossas fronteiras é possível concluir, sem margem para qualquer equívoco, que o peso relativo da prisão preventiva é sempre mais elevado entre os estrangeiros. Esta situação de facto é uma consequência do crime mais cometido pelos estrangeiros ser o tráfico de estupefacientes e de muitos não terem residência em território nacional, influenciar a decisão judicial de lhes ser aplicada a medida de coação mais gravosa, ou seja a prisão preventiva.

Isolando a parte mais expressiva do universo recluso, ou seja os condenados (82,9%), temos a imediata noção de que maior parte deles (51,3%) está a cumprir penas entre os 3 e os 9 anos. Os contornos deste volume ganham expressão através da soma dos 30,6%, correspondentes ao escalão de 3 a 6 anos, com os 20,7% relativos aos condenados a uma privação de liberdade que vai dos 6 aos 9 anos.

O aumento do tempo de permanência dos reclusos no sistema prisional, que se vem registando de há uns anos a esta parte e para a qual também contribui o crescimento da taxa de libertações em fim de pena, apesar de não se ter invertido, é este ano menos visível. Isto, porque os escalões que delimitam a parte superior da nossa moldura penal cresceram menos que os que delimitam a parte inferior.

Nesta perspetiva, quando se comparam as condenações a penas inferiores ou iguais a um ano (4,8%), com a privação de liberdade por um período superior a 15 anos (9,5%), percebe-se que o peso relativo destes reclusos é superior ao dos condenados a um curto período de reclusão. Todavia, tendo em comparação os valores dos anos anteriores, contacta-se que a evolução das penas curtas, com diminuta descida, tem seguido um caminho inverso ao das penas mais pesadas que têm crescido ligeiramente. Isto sem se entrar em linha de conta, como adiante se fará, com as penas de prisão por dias livres.

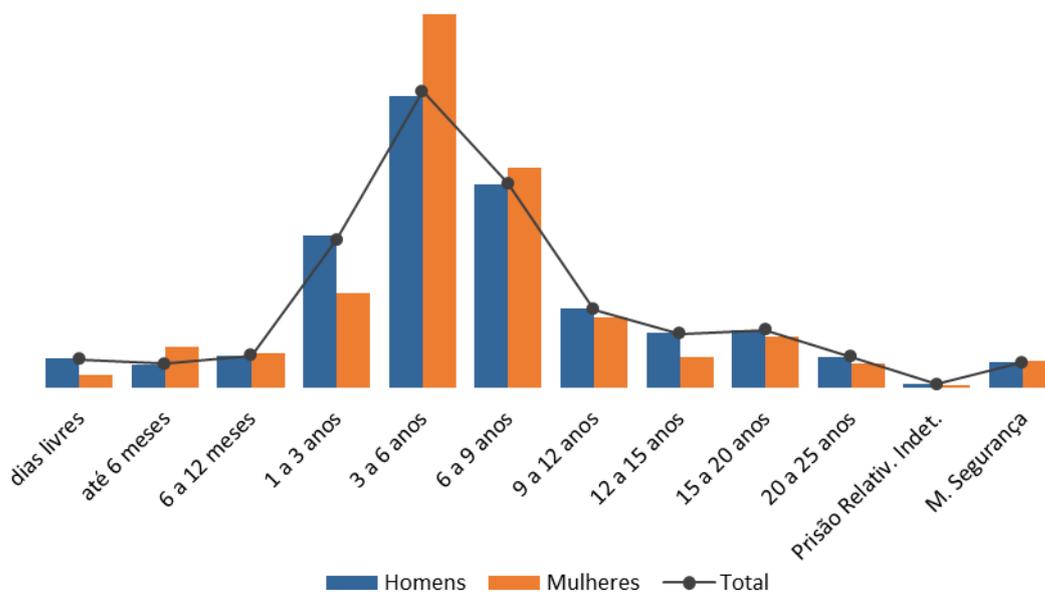
fig. 14 - penas aplicadas aos reclusos condenados 2013 - 2018



Esta arquitetura penal mantém, tanto na distribuição como no peso relativo de cada um dos escalões de penas, a linha traçada em anos anteriores. Trata-se de um processo previsível já que uma alteração, súbita e notória, no modelo de hierarquização das penas a que os reclusos estão condenados é, só por si, pouco previsível. A figura 14 deixa perceber que o sinal de diferença mais notório, está no decréscimo (-2,1%) das penas de prisão por dias livres. Decréscimo este que foi abrupto entre 2017 e 2018, em resultado da entrada em vigor da Lei 94/2017, de 23 de agosto que põe fim à aplicação desta pena.

O volume de pessoas a cumprir curtas penas de prisão está, aparentemente, associado ao crescimento de internados por crimes rodoviários. Ou melhor dito, ao crescimento do volume de pessoas que, por não terem pago multas ou cumprido as medidas alternativas à prisão, aplicadas na sequência do cometimento daquele tipo de crimes, acabam por vir ter à prisão. Diga-se, igualmente, que este universo estrito tem, também, um papel importante no empolamento do volume de reclusos que entram no sistema prisional já condenados.

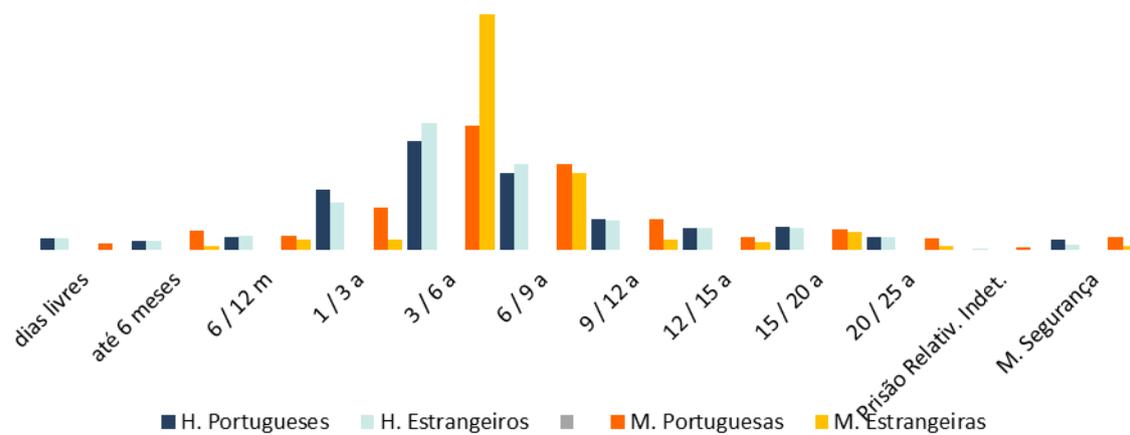
fig. 15 - penas aplicadas por gênero - 2018



A comparação entre as penas aplicadas a homens e mulheres permite concluir que as linhas de distribuição, apesar de nunca se sobreporem, seguem caminhos paralelos. É desta forma que, para os 4,7 % de homens condenados a penas inferiores ou iguais a um ano de reclusão, temos 5,8% de mulheres nos mesmos escalões. O percurso, por defeito, da linha feminina só não tem ancoradouro seguro no parâmetro de 3 a 6 anos e de 6 a 9 anos, com os respetivamente 34,8% e os 25,6% de reclusas a superarem 30,3% e os 20,4 correspondentes aos homens.

Por último, quando comparamos as penas aplicadas aos reclusos nacionais e aos estrangeiros, obtemos um desenho que segue linhas de distribuição muito parecidas e traçadas quase em sobreposição. A esta analogia escapa o menor peso percentual do universo estrangeiro nos escalões de penas até aos três e, ainda que em menor grau, a partir dos doze anos de reclusão. Este débito é compensado pelo maior peso dos naturais de outros países a cumprirem penas entre os três e os nove anos, sobretudo pelos que estão condenados entre 3 e 6 anos.

fig. 16 - penas por género e nacionalidade - 2018



No demais, a correspondência entre a moldura penal dos dois universos só se volta a desfazer, com algum significado, em duas ou três situações. Mas, para que tal suceda é necessário introduzir a dicotomia sexual. Nestes termos, os desencontros masculinos ocorrem quando as reclusas estrangeiras, condenados a penas entre 1 e 3 anos (6,3%), valem metade do peso relativo das nacionais neste escalão de penas. A situação inverte-se entre os que cumprem uma pena balizada entre 3 e 6 anos e os 6 e os 9 anos. No conjunto destes dois escalões de penas, os homens e as mulheres vindos de fora representam, respetivamente, 7 e 3,1 pontos percentuais a mais que os portugueses.

1.6. Os crimes

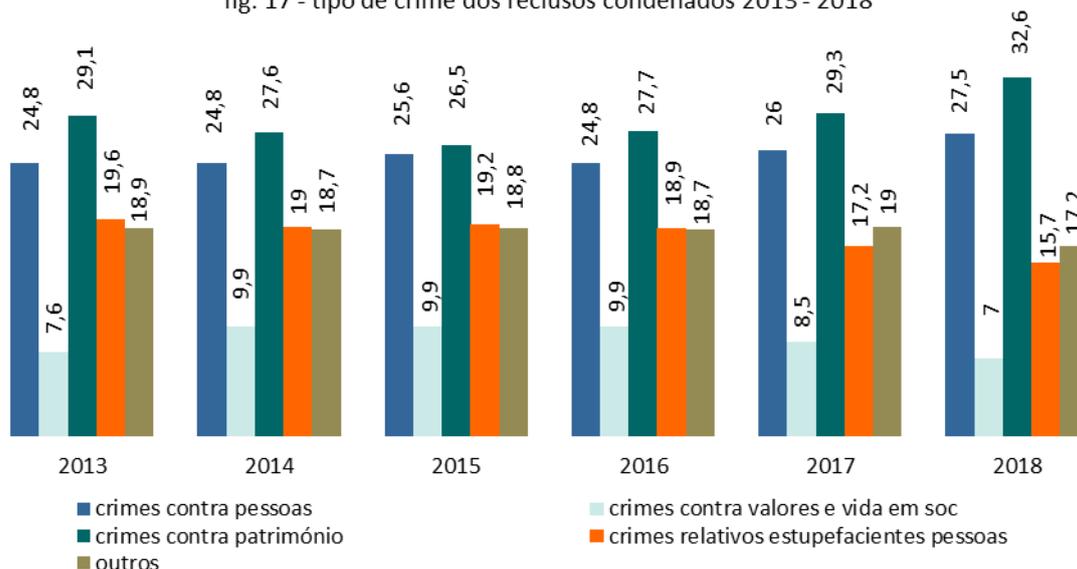
A maioria dos reclusos condenados agrega-se em torno de dois grandes tipos de crime. Acompanhando a ordem de grandeza, conclui-se que 32,6% cometeu crimes patrimoniais, para cujo peso relativo contribuem de forma decisiva os autores de furtos simples e qualificados, bem como os de roubos. Sucedem-lhes os autores de crimes contra as pessoas (27,5%) que, à imagem do sucedido nas outras tipologias, surgem com a ação delituosa particularmente centrada num só crime, neste particular o de homicídio nas suas diferentes cambiantes.

A já alguma distância temos os condenados por crimes relativos a estupefacientes (15,7%) que, neste particular, dizem quase exclusivamente respeito ao tráfico. No resto, devemos o peso relativo dos outros crimes (17,2%) que estão particularmente associados à entrada no sistema de pessoas à ordem de crimes de condução sem habilitação legal e que, as mais das vezes, ingressam na prisão porque não pagaram as multas ou não cumpriram as medidas alternativas

a que haviam, anteriormente, sido condenados. Por fim, podemos considerar como complementares os valores de 7% correspondentes aos crimes contra os valores e interesses da vida em sociedade, entre os quais prevalecem, mais uma vez crimes rodoviários, mais especificamente o de condução em estado de embriaguez ou sob a influência de estupefacientes e o de condução perigosa de veículo rodoviário.

Focando-nos neste esboço do presente e olhando retrospectivamente o período em análise, conclui-se que as práticas criminais, pelas quais os reclusos foram condenados, não sofreram oscilações de maior. Ao longo do período, que vem de 2013 até ao final do ano 2018, a única alteração na posição ocupada pelas tipologias de crime verificou-se na troca do terceiro lugar em que os outros crimes substituíram os crimes relativos a estupefacientes. As restantes tipologias de crime mantiveram as suas posições relativas e, inclusivamente, as variações percentuais neste trecho do tempo são estatisticamente despidiendas.

fig. 17 - tipo de crime dos reclusos condenados 2013 - 2018



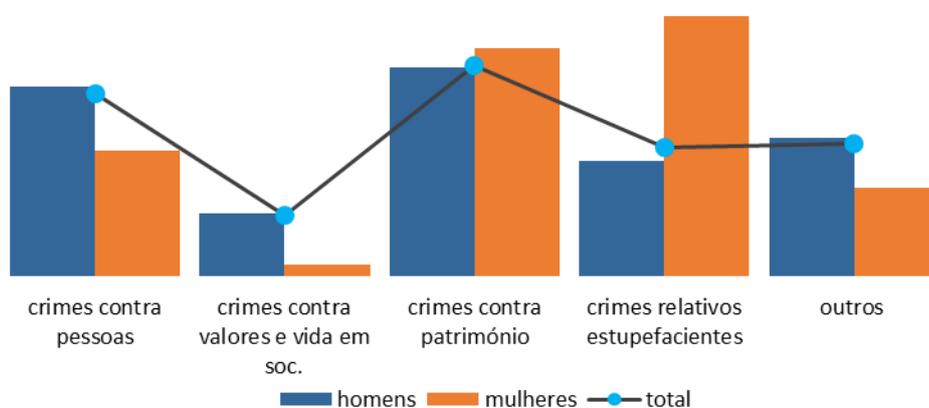
Quando isolamos, um a um, os grandes tipos de crime e procedemos à análise das ocorrências registadas em cada qual, obtemos uma imagem sustentada em duas grandes linhas de força. Numa temos os reclusos aglomerados em torno de uma escassa variedade de crimes. Na outra estão as marcas distintivas que, apesar das semelhanças na arquitetura, separam os homens das mulheres.

Manejando separadamente os valores de cada um dos grandes tipos de crime, observa-se que, em todos os casos, se desenha a figura de um funil. Ou seja, a uma boca larga, circunscrita a

um ou dois delitos, sucede-se um súbito estreitamento onde se aglutinam todas as outras infrações. Nesta perspetiva, conclui-se que, entre os autores de crimes contra as pessoas, 28,5% estão associados a atos de homicídio. Noutra ótica, os que cometeram crimes patrimoniais repartem-se entre o furto simples e qualificado (51,4%) e o roubo (35,5%) e, respeitando os restantes 13,6% a todos os outros crimes previstos para este grande grupo. O ponto máximo de concentração numa única variável regista-se na referente aos crimes relativos a estupefacientes com 99% centrados no tráfico.

A comparação entre homens e mulheres permite concluir, sem margem para grandes equívocos, que, por entre as semelhanças que emanam da frieza dos números e da média estatística, há manifestas marcas distintivas entre as partes. Refira-se que as diferenças começam logo na estrutura da distribuição criminal, com os crimes contra as pessoas, os outros crimes e os crimes contra a vida em sociedade a prevalecerem entre os homens e com os crimes patrimoniais e relativos a estupefacientes a sobressaírem entre as mulheres.

fig. 18 - tipo de crime dos reclusos condenados por género 2018



Tomando como referente os crimes relativos a estupefacientes, constatamos estar face a uma situação extremada de dissemelhanças, em que o todo (15,7%) se faz de partes inapelavelmente desiguais, uma vez que, aos 27,1% de reclusas concentradas neste tipo de crime, se contrapõem 15% de reclusos. O mesmo é dizer que esta prática criminal afasta homens e mulheres em doze pontos percentuais.

Descendo ao pormenor de cada um dos crimes que constituem esta tipologia, concluímos que a separação, entre a parte masculina e a feminina, se faz exclusivamente pelo tráfico, já que todos os outros se equivalem no seu escasso peso percentual. Para esta diferenciação poder

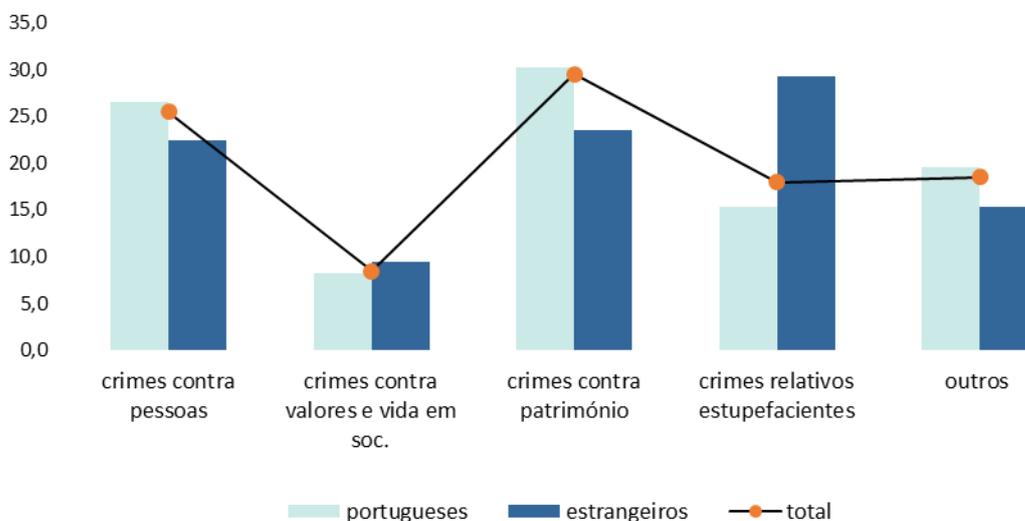
contribuir o facto de 16% das reclusas condenadas serem estrangeiras e de o problema do tráfico de estupefacientes ter uma incidência de 37,5% entre as mulheres oriundas de outros países.

A amplitude do desvio feminino, por excesso, nos crimes associados ao tráfico, ajuda a prever que as diferenças se façam por defeito em todos os outros tipos de crime, exceto nos contra as pessoas. Daqui que, em contraponto aos 21,4% de mulheres condenadas por crimes contra as pessoas, tenhamos 27,9% de homens. Proporção que é, portanto, bem mais relevante que a dos que se envolveram com estupefacientes. Esta tendência repete-se, de forma quase decalcada, nos outros crimes, categoria onde, para 10,2% de reclusas, temos 17,6% de reclusos.

As diferenças entre os crimes cometidos pelos dois sexos tornam-se mais nítidas quando tomamos em consideração a variável idade. Os números deixam perceber que os reclusos e as reclusas com menos de 20 anos não só têm na base da sua condenação crimes que os distinguem entre si, como nunca se deixam confundir com as práticas criminais dos seus companheiros de mais idade.

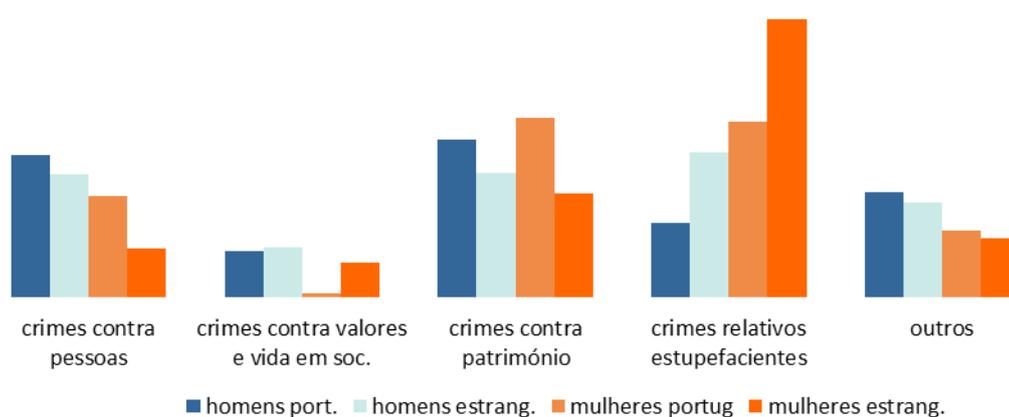
Mudando do sentido da análise para a comparação entre os crimes cometidos pelos reclusos portugueses e pelos de outras nacionalidades, encontramos, novamente, um mundo de diferenças entre estes dois universos que se estende, inclusivamente, às grandes linhas de distribuição por tipo de crime. Este ângulo de observação é revelador de como a harmonia do todo estatístico repousa, por vezes, em amplas contradições.

fig. 19 - tipo de crime dos reclusos condenados por nacionalidade 2018



A forma como os reclusos portugueses e estrangeiros delimitam as respetivas identidades criminais fazem-se notar logo no peso relativo de cada um nos grandes tipos de crime. Começando por uma das tipologias com maior prevalência, conclui-se que os crimes relativos a estupefacientes deixam portugueses e estrangeiros separados por uma margem de quatro pontos percentuais. Enquanto 19% dos reclusos vindos de fora cumprem pena por atos directamente conectados com a droga, o mesmo tipo de práticas criminais queda-se nos 15% entre os nacionais.

fig. 20 - tipo de crime por género e nacionalidade 2018



É pertinente referir que estas diferenças, apesar de comuns a ambos os sexos, se conjugam essencialmente no feminino. As mulheres estrangeiras associadas a estupefacientes chegam aos 37,5%, o que equivale a dizer que são bem mais que os, já de si elevados, 25% de

portuguesas condenadas por este tipo de crime. Esta distância, de doze pontos percentuais, reduz-se manifestamente entre o universo masculino, pois, para 14,6% de nacionais há 17,6% de estrangeiros em cumprimento de pena pela autoria de crimes relativos a estupefacientes.

A prevalência dos estrangeiros na prática de crimes associados à droga inverte-se, naturalmente, em favor dos portugueses quando temos em equação a criminalidade patrimonial e a dirigida contra as pessoas. A diferença de cerca de um ponto percentual que afasta os dois universos nos crimes patrimoniais, dando vantagem aos homens portugueses, amplia-se para o quádruplo quando nos focamos nas mulheres.

Esta linha de orientação é similar à que separa os condenados, nacionais e estrangeiros, por crimes contra as pessoas. Nesta variável os reclusos portugueses (28%) continuam, ainda que em menor proporção, a prevalecer sobre os estrangeiros (27,3%). Neste particular, a margem, estreita, que afasta os dois universos masculinos, amplifica-se, entre as mulheres, uma vez que para 22,8% de reclusas nacionais em cumprimento de pena por crimes contra as pessoas temos 13,5% de reclusas estrangeiras.

1.7. Balanço Sinóptico

A primeira ilação que se retira destes números é a de que, no espaço temporal em análise, se tem vindo a verificar uma descida gradual e sustentada da população prisional. Em segundo lugar pode afirmar-se que os reclusos presentes no sistema prisional são predominantemente masculinos, adultos, com baixos níveis de escolaridade, maioritariamente de nacionalidade portuguesa e condenados a penas entre os três e os seis anos, por crimes patrimoniais. A compatibilidade deste perfil individual, criminal e penal assenta, no entanto, em diferenças que, em diversos planos, nos aconselham a não confundir homens com mulheres, os mais jovens com os mais velhos, nem os portugueses com estrangeiros.

A primeira marca distintiva desenha-se em torno da idade com que se configura o perfil masculino e o feminino da reclusão. Daqui decorre que a média etária, encaixada na casa dos quarenta anos, se equilibra entre o maior envelhecimento da parte feminina e o menor envelhecimento da masculina, sendo igualmente certo que o volume de homens é maior entre os portugueses.

A diferenciação entre os géneros tem sequência no plano da escolaridade. Nesta variável, apesar da escassez de predicados em ambos os sexos, é pertinente relevar que a média do ensino básico se conjuga no masculino, sendo o contributo das reclusas essencial na definição dos extremos, contabilizados nos valores do analfabetismo e da frequência universitária, em que superam a parte masculina da reclusão.

Focando a análise na componente jurídico – penal, sobressai que a média geral da prisão preventiva se encorpa mais no feminino que no masculino. Cabe aqui, também, referir que, para esta contabilidade, contribuíram de modo não despreciando todos aqueles que aguardam que as respetivas sentenças transitem em julgado.

Quando analisamos isoladamente a variável condenados, e apesar de ambos os sexos estarem maioritariamente a cumprir penas que vão dos três aos seis anos de privação de liberdade, percebemos que os homens dão um contributo decisivo para a proporção assumida pelos escalões acima dos nove anos de reclusão. Apesar destas manifestas diferenças, é por intermédio do tipo de crime que o grau divergência atinge a sua maior amplitude, uma vez que as reclusas quase duplicam o protagonismo dos homens no que aos estupefacientes diz respeito, deixando-lhes o papel mais importante na prática de crimes patrimoniais e contra as pessoas.

O terceiro e último plano de análise centra-se na comparação entre o universo dos reclusos portugueses e o dos reclusos estrangeiros. As linhas de demarcação começam a ganhar expressão com a maior convergência dos nascidos noutros países nas faixas etárias que vão dos 25 aos 39 anos e prossegue com os reclusos estrangeiros a revelarem, igualmente, taxas mais elevadas de alfabetização, sobretudo no que ao nível universitário diz respeito.

No entanto, as dissemelhanças entre nacionais e estrangeiros atingem a sua maior amplitude quando tomamos em consideração as variáveis respeitantes à situação jurídico – penal e criminal destes universos. Isto porque, enquanto a maioria dos portugueses está condenada, parte substantiva dos estrangeiros, sobretudo das mulheres, aguarda julgamento.

Centrando o olhar nos condenados, conclui-se que a taxa de estrangeiros, com penas inferiores a três anos e superiores a doze, é diminuta. Este balizamento tem como resultado uma maior concentração destes reclusos nos escalões centrais, em particular no que lhes delimita a privação da liberdade a um período entre três e seis anos. Para esta modulação

penal contribuem, numa proporção francamente mais elevada que a registada entre os reclusos portugueses, os crimes relativos a estupefacientes.

Este breve retrato, como se tornava plausível, denota continuidade no traço sócio-criminal e penal da população reclusa, não obstante a existência de pequenas mudanças que, com alguma probabilidade, continuarão a ter reflexos no futuro próximo e nos desafios que se colocam ao sistema prisional.

2. VIGILÂNCIA ELETRÓNICA

2.1. Evolução

O sistema de vigilância eletrónica iniciou-se em Portugal em 2002, através de um programa experimental que abrangeu as regiões de Lisboa e Porto, associado à fiscalização de medida de coação de obrigação de permanência na habitação (OPHVE), como alternativa à prisão preventiva, em contexto pré sentencial e que, em 2005, foi alargado a todo o território nacional.

Com a reforma da legislação penal, em 2007, a vigilância eletrónica foi alargada à pena de prisão efetiva (PPH), com regime de execução na habitação até um ano e de um a dois anos, e à antecipação da colocação em liberdade condicional (ALC), por um período máximo de um ano. Por seu turno, em 2009, iniciou-se o Projeto Experimental de Vigilância Eletrónica em contexto de crime de violência doméstica (VD), cujo objetivo se traduziu em proporcionar uma maior proteção às vítimas, através da fiscalização da proibição de contactos por geo-localização e em diversos contextos penais como a Suspensão Provisória do Processo, a Pena Acessória e a Suspensão da Execução da Pena de Prisão.

Com a publicação do Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade (CEPMPL), também em 2009, a vigilância eletrónica foi alargada à Modificação da Execução da Pena de Prisão (MEPPVE), destinada a reclusos portadores de doença grave, evolutiva, irreversível, deficiência grave e permanente ou idade avançada.

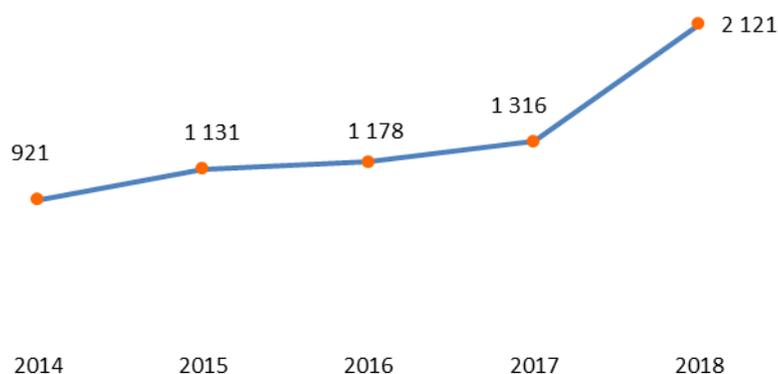
Na sequência da necessidade, desde sempre existente, de diminuição da população prisional, mais fortemente incrementada pela atual legislatura, o ano de 2018 trouxe novas alterações ao sistema de VE, já visíveis no final de 2017, com a publicação, em novembro, da Lei n.º 94,

que vem alargá-la a penas de prisão até dois anos e a novos contextos (sentença inicial até dois anos, remanescentes de pena até dois anos, revogação das penas na comunidade e o não pagamento de multa).

Estas alterações legislativas determinaram, também, a eliminação da prisão por dias livres e a semidetenção, assumindo-se a PPH como uma pena efetiva de prisão e já não de substituição. Com a referida Lei e, na sequência do artigo 274.º-A do Código Penal, estende-se igualmente a fiscalização com VE ao crime de incêndio na Suspensão da Execução da Pena de Prisão, na Liberdade Condicional e nas Medidas de Segurança de Inimputáveis.

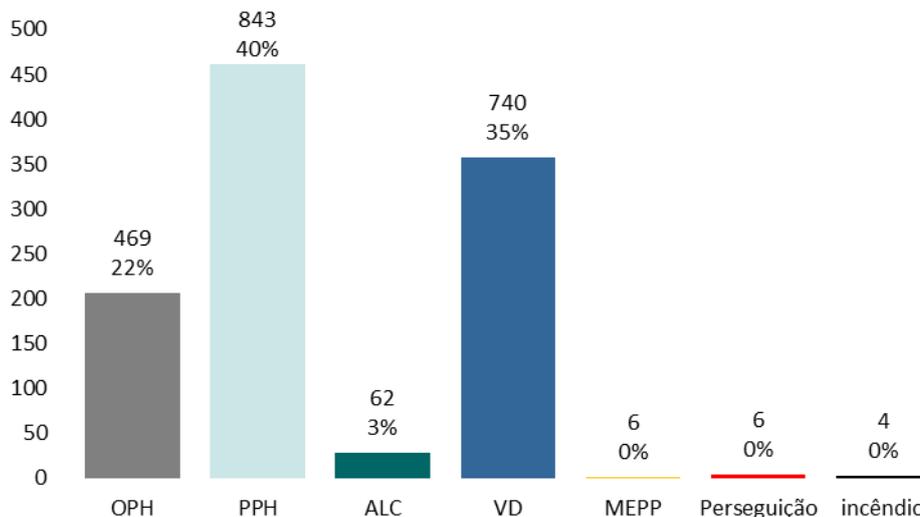
Receberam-se, 2.121 solicitações para execução de penas e medidas fiscalizadas por vigilância eletrónica. Este número representou um aumento de 61,17%, comparativamente com os 1.316 pedidos recebidos em 2017 e deveu-se precisamente ao crescimento das solicitações para execução de Pena de Prisão, fruto das alterações legislativas de 2017. Entre 2014 e 2018 a subida registada foi de cerca de 130%.

fig. 21 - evolução anual do total de pedidos recebidos para execução de penas e medidas fiscalizadas por vigilância eletrónica



Constituindo-se como pena de substituição, o que originou desde o início dificuldades de aplicação, a representatividade da PPH em termos estatísticos foi diminuta até 2017. Todavia, em 2018, fruto das alterações legislativas referidas, as solicitações recebidas para a sua execução representaram cerca de 40% do total e registaram, face a 2017, um crescimento de cerca de 700%.

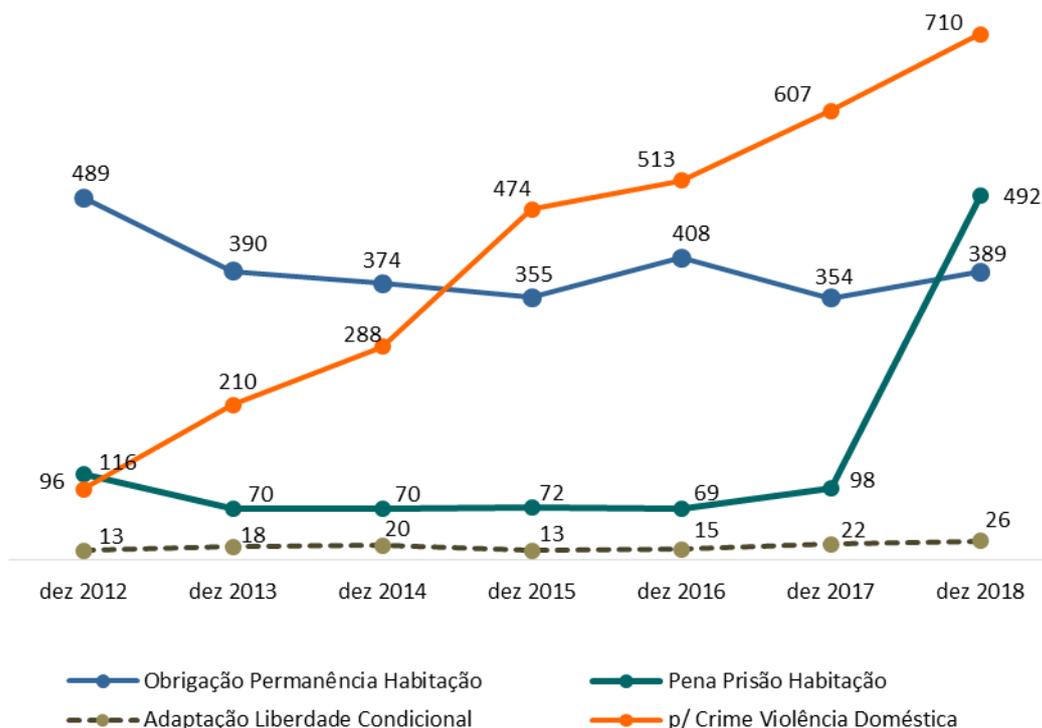
fig. 22 - pedidos recebidos para execução de penas e medidas fiscalizadas por vigilância eletrônica, por contexto penal, 2018



Depois de um período, até 2014, dominado pela Medida de Coação, em substituição da prisão preventiva, que representou, até 2017 e em dados acumulados, cerca de 60% dos casos aplicados, a partir de 2015, a VE passou a estar, através da proibição de contactos por geolocalização entre agressor e vítima, maioritariamente associada aos crimes de violência doméstica que se autonomizaram com as reformas penais de 2007, na sequência da tomada de consciência crescente relativamente a esta problemática.

Entre 2014 e 2018, a VE por crime de VD passou de 288 casos em execução para 710, o que representou um crescimento de 146,52%. Crescimento este que permitiu, apesar do aumento de pedidos para execução de PPH, verificado a partir do final de 2017, que a VE por crimes de VD continuasse a representar, no final de 2018, cerca de 43,47% do total de casos em execução (710 medidas num total de 1.633). A vigilância eletrônica associada à Modificação da Execução da Pena de Prisão (MEPPVE) e por crimes de perseguição (*Stalking*), também através do sistema de proibição de contactos por geo-localização, em vigor desde 2016, são modalidades que se têm mantido com pouca expressão.

fig. 23 - evolução das penas e medidas fiscalizadas por vigilância eletrónica em execução, por contexto penal



O sistema de vigilância eletrónica distribui-se por dez equipas de vigilância electrónica: no norte, Mirandela e Porto que receberam 38,33% do total de pedidos para execução de P&M com VE; no centro, Coimbra e Guarda, com 21,03%; na região de Lisboa e Vale do Tejo, Lisboa e Setúbal com 24,84%; a sul, Évora e Faro, com 8,63%; e nas regiões autónomas, Funchal e Ponta Delgada com 7,17%, tudo com dados de 2018.

Evitando o designado contágio da prisão, permitindo ao arguido/condenado a preservação dos laços familiares e sociais, aspetos fundamentais na modelação de comportamentos e prevenção da reincidência ao mesmo tempo que tem custos inferiores aos da solução prisional, a vigilância eletrónica tem-se mantido com uma taxa de sucesso elevada. Em 2017 foi de 97,20% e, em 2018, de 96,68% com um total de 1.507 penas e medidas executadas e 50 casos revogados.

2.2. Género e Estrutura Etária ⁴

Os 2.121 vigiados, com solicitações recebidas em 2018 eram maioritariamente (2.007) homens, a que corresponde uma percentagem de 94,63%. O peso do género masculino tem subido ligeiramente nos últimos anos em virtude do crescimento da VE associada à violência doméstica. Por tipo de pena/medida, o peso das mulheres face aos homens é, no entanto, superior na vigilância eletrónica associada ao crime de perseguição (16,67%), na Adaptação à Liberdade Condicional (16,13%) e na Obrigação de Permanência na Habitação (11,51%).

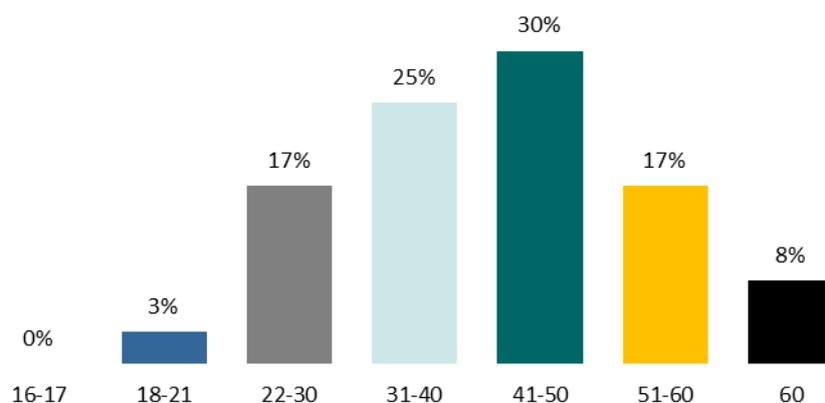
fig. 24 - número e percentagem de pessoas com pedidos recebidos para execução de penas e medidas com vigilância eletrónica, por tipo de pena/medida e género

pena/medida/género	masculino	%	feminino	%	total
obrigação permanência habitação	415	88,49	54	11,51	469
pena prisão habitação	793	95,08	41	4,92	834
modificação execução pena prisão	6	100,00	0	0,00	6
adaptação liberdade condicional	52	83,87	10	16,13	62
VE por crime violência doméstica	732	98,92	8	1,08	740
VE por crime perseguição	5	83,33	1	16,67	6
VE por crime incêndio	4	10,00	0	0,00	4
total	2.007	94,63	114	5,37	2.121

No que se refere à distribuição etária, do suprarreferido total de 2.121 pessoas, 1.158 (54,59%) tinham idade superior a 40 anos predominando, por frequência, a faixa etária entre os 41-50 anos, com 30,08%.

⁴ A caracterização dos vigiados foi efetuada com base nos 2.121 pedidos recebidos para execução de penas e medidas fiscalizadas por vigilância eletrónica em 2018.

fig. 25 - percentagem de pessoas com pedidos recebidos para execução de penas e medidas com vigilância eletrónica, por grupo etário (a)



Idade calculada à data de receção do pedido

(a) Não foi possível apurar a idade de uma pessoa em VE/VD.

Existem no entanto, variações por tipo de pena/medida. Na OPH predominou, desde sempre, o grupo etário entre os 22-30 anos e as pessoas com menos de 40 anos (303 num total de 469). Com a predominância da VE/VD a partir de 2014-2015, verificou-se o aumento dos grupos etários mais altos, 41-50 e 51-60 anos. Na VE/VD o número de pessoas com idade superior a 40 anos é de 504 num total de 739 ou seja, 68,20%.

Na PPH o grupo etário dominante é igualmente o dos 41-50 anos, associando também sanções “mais pesadas” a grupos etários mais elevados.

fig. 26 - número de pessoas com pedidos recebidos para execução de penas e medidas com vigilância eletrónica, por grupo etário (a)

	OPH	PPH	ALC	VD	MEPP	perseguição	incêndio	total	%
16-17	9							9	0
18-21	51	8		13				72	3
22-30	132	148	11	68				359	17
31-40	111	239	15	154		1	2	522	25
41-50	89	257	19	268	1	2	2	638	30
51-60	49	144	11	147	2	1		354	17
61+	28	38	8	89	3	2		166	8
total	469	834	62	739	6	6	4	2.121	100

(a) não foi possível apurar a idade de uma pessoa

2.3. Nacionalidade

A maioria dos vigiados tem nacionalidade portuguesa, sendo que só 6,59% das pessoas vigiadas eram originárias de países estrangeiros. Por tipo de pena/medida, na MEPP e OPH este peso foi superior com uma representatividade de 20,0% e 9,66%, respetivamente.

fig. 27 - número e percentagem de pessoas com pedidos recebidos, por tipo de pena/medida com vigilância eletrónica e por nacionalidade

penas e medidas/idade	portugueses	%	estrangeiros	%	total
obrigação permanência habitação	421	90,34	45	9,66	466
pena prisão habitação	779	93,74	52	6,26	831
modificação execução pena prisão	4	80,00	1	20,00	5
adaptação liberdade condicional	59	95,16	3	4,84	62
VE por crime violência doméstica	709	95,94	30	4,06	739
VE por crime perseguição	6	100	0		6
VE por crime incêndio	4	100	0		4
total	1.982	93,41	131	6,59	2.113 (a)

(a) Não foi possível apurar a nacionalidade de 8 pessoas

Tal como nos restantes universos de penas e medidas, destacaram-se os países africanos de Cabo Verde (38), Angola (22) e Guiné (11), da América, o Brasil (14) e da Europa, a Roménia (9).

fig. 28 - número de pessoas com pedidos recebidos para execução de penas e medidas com vigilância eletrónica, provenientes de países estrangeiros

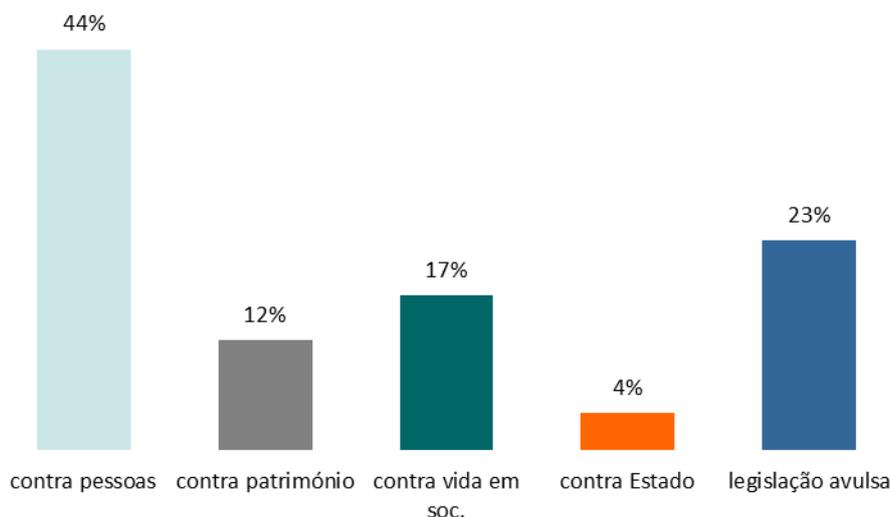
lista países	OPH	PPH	MEEP	ALC	VE/VD	total
Cabo Verde	5	24		2	7	38
Angola	7	7			8	22
Brasil	6	8				14
Guiné	6	5				11
Roménia	3				6	9
China	6					6
Ucrânia	2	2			2	6
Outros	10	6	1	1	5	25
total	45		1	3	30	

2.4. Os crimes

Ao total de 2.121 pedidos recebidos para execução de penas e medidas com VE, correspondeu um total de 2.409 tipologias de crime.

Devido à predominância da violência doméstica, 44% dos crimes registrados pertenciam à categoria dos contra as Pessoas. O crime de “Violência Doméstica contra Cônjuges ou Análogos”, incluído na subcategoria de crimes contra a integridade física e com um total de 750 registros, foi o mais registrado nos processos de origem do total de pedidos recebidos entre janeiro e junho de 2018. Seguiram-se as categorias de Crimes em legislação avulsa (23%) e contra a Vida em Sociedade (17%), onde se incluem os crimes rodoviários de Condução sem Habilitação Legal e de Condução de veículo com taxa de álcool igual ou superior a 1,2 g/l sangue.

FIG. 29 - PEDIDOS RECEBIDOS PARA EXECUÇÃO DE PENAS E MEDIDA COM VIGILÂNCIA ELETRÔNICA, POR CATEGORIA DE CRIMES REGISTRADOS



Uma vez mais, por tipo de pena/medida verificam-se diferenças. Na OPHVE, no total de crimes registrados (600) na OPHVE, apesar da predominância da categoria de crimes contra o Património (169), o tipo de crime mais registrado foi o Tráfico de Estupefacientes (136), incluído na Categoria dos Crimes em Legislação Avulsa. Na PPH, destacaram-se os crimes rodoviários, onde se inclui a Condução sem habilitação legal (286), previsto em Legislação avulsa, e com taxa de álcool igual ou superior a 1,2 g/l sangue (252), previsto na Categoria contra a Vida em Sociedade. Na PPH, do total de 870 crimes registrados, 538 (61,83) foram

crimes rodoviários não se verificando alterações relativamente à tipologia de crimes anterior à publicação da Lei nº 94/2017.

Os tipos de crime de “Violência doméstica contra cônjuges ou análogos”, “Condução sem habilitação legal” e “Condução com taxa de álcool igual ou superior a 1,2 g/l sangue” representaram, respetivamente, 31,13%, 11,87% e 10,46%, do total de crimes das penas e medidas fiscalizadas por vigilância eletrónica, seguindo a mesma tendência das penas e medidas não privativas de liberdade na área penal.

2.7. Balanço Sinóptico

Depois de até 2014 ter prevalecido a medida de coação e os crimes de tráfico de estupefacientes e contra a propriedade, a partir de 2015 a VE passou a estar maioritariamente associada à violência doméstica, designadamente à Pena Acessória de proibição de contactos entre vítimas e agressores por geo-localização. Em 2018, fruto de alterações legislativas que entraram em vigor no final de 2017, do total de 2.121 solicitações recebidas para execução de penas e medidas com VE, 834, quase 40% respeitaram à Pena de Prisão na Habitação e destas, 444 (53,23%) respeitaram ao regime de sentença inicial o que parece traduzir uma reação favorável por parte das entidades judiciais, a confirmar no futuro.

Podemos dizer que os vigiados se caracterizam por serem predominantemente masculinos (95%), com idade superior a 40 anos (60%), de nacionalidade portuguesa (93%), sendo os principais tipos de crime registados, a violência doméstica contra cônjuges e análogos, os crimes rodoviários de Condução sem habilitação legal e com taxa de álcool igual ou superior a 1,2 g/l sangue e o tráfico de estupefacientes.

3. PENAS E MEDIDAS NÃO PRIVATIVAS DA LIBERDADE

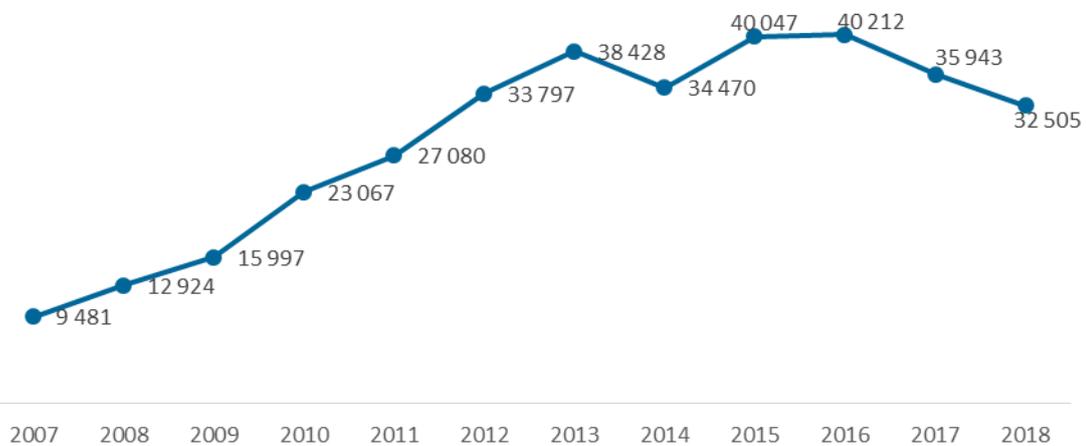
3.1. Evolução

Em 2007, com a reestruturação verificada na administração central do Estado, que originou a transferência das áreas de intervenção não relacionadas com a criminalidade para outras entidades, a ex-DGRS reafirmou-se como o serviço responsável pela execução das políticas públicas de reinserção social de jovens e adultos, recentrando a sua atividade em torno de uma das suas principais atribuições, a execução de penas e medidas não privativas de liberdade ou de execução na comunidade.

Ao mesmo tempo, fomentada pelas reformas penais, também de 2007, a incrementação e aperfeiçoamento destas penas e medidas levaram a que, na última década, tivessem um crescimento exponencial. Entre 2007, ano em que se registaram um total de 9.481 solicitações e em 2016, com 40.212, as solicitações recebidas registaram um crescimento de cerca de 300%.

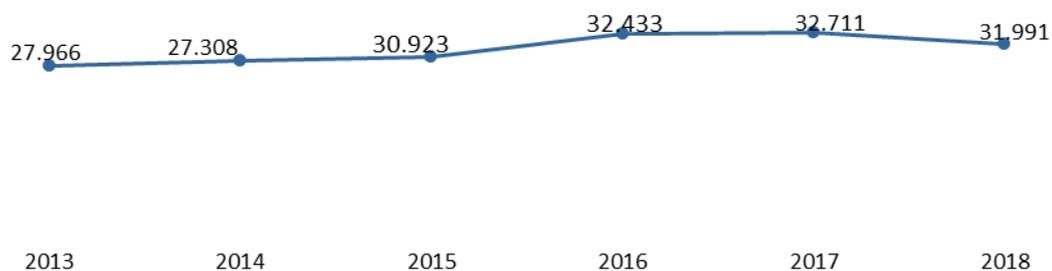
Em 2018 o número de pedidos recebidos foi de 32.505, o que representou uma diminuição de cerca de 9,56% face a 2017 e de 19,16%, face a 2016.

fig. 30 - evolução anual do total de pedidos recebidos para execução de penas e medidas não privativas de liberdade



Com as penas e medidas em execução verificou-se a mesma tendência.

fig. 31 - evolução do total de penas e medidas não privativas de liberdade em execução a 31Dez

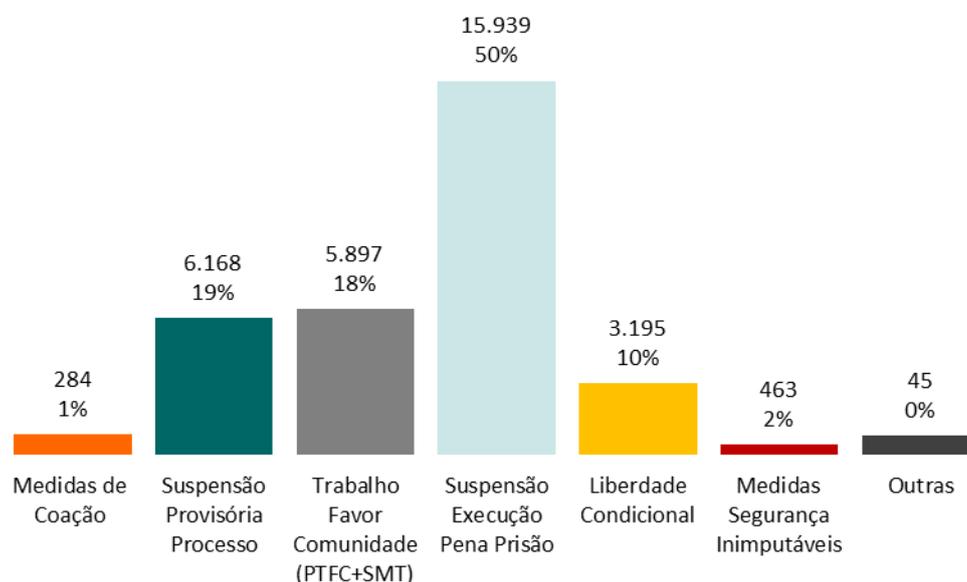


Centrando a análise no tipo de pena/medida, a **Suspensão da Execução da Pena de Prisão (SEPP)**, na fase pós sentença, com maior âmbito, constitui-se como a principal pena de substituição uma vez que substitui as penas de curta duração e, com a reforma de 2007, as

não superiores a cinco anos. Assenta no pressuposto de que a simples ameaça de prisão é suficiente para cumprir a finalidade de punição da pequena e média criminalidade.

Em termos de solicitações “em execução” é a que assume maior peso (50%) uma vez que, de todas as penas/medidas não privativas, é a de duração mais longa no tempo. A modalidade com Regime de Prova, assente na elaboração de um Plano de Reinserção Social, obrigatória para penas com duração superior a 3 anos e para condenados que, à data do crime não tenham ainda 21 anos de idade, tem representado cerca de 80% do total (em 2018, de um total de 9.188 solicitações para execução de SEPP, 7.696 foram com Regime de Prova).

fig. 32 - distribuição das penas e medidas não privativas de liberdade em execução a 31Dez2018



Se atendermos às solicitações “recebidas”, que melhor refletem a tendência das entidades judiciais, observamos que nos últimos anos a medida de **Suspensão Provisória do Processo (SPP)**, ainda na fase pré sentença, que tem por objetivo evitar o “prosseguimento” do processo até à fase de julgamento, assente no princípio da redução de aplicação de sanções criminais ao mínimo indispensável e associando a “não estigmatização do agente” à economia e celeridade processual, viu o seu âmbito de intervenção alargado e os pedidos aumentados em cerca de 700% (1.493 solicitações em 2007 e 13.100 em 2017).

Desde 2014 que a SPP se constitui como a medida com maior número de solicitações sendo que em 2018, os pedidos recebidos para a sua execução representaram cerca de 38% do total de pedidos para a execução de medidas não privativas. Sendo aplicada cumulativamente com

injunções/obrigações designadamente, a Prestação de Serviço de Interesse Público (PSIP), cuja modalidade tem representado cerca de 60% do total, ou apenas com regras de conduta/obrigações de comportamento que, ao contrário da PSIP, cuja aplicação tem diminuído, tem vindo a aumentar desde 2014.

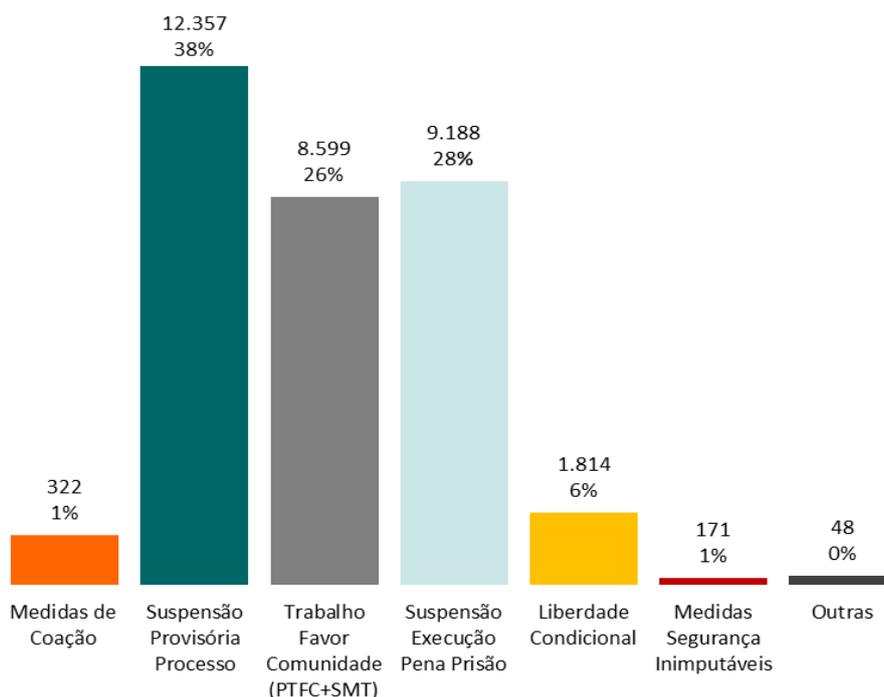
Na sequência do crescimento acentuado da modalidade com PSIP, a DGRSP promoveu, em alternativa, a aplicação das respostas de reinserção social *taxa.zero* e *licença.com*, conforme a Diretiva 1/2014 da Procuradoria – Geral da República, destinadas à problemática específica dos crimes rodoviários de condução de veículo com taxa de álcool igual ou superior a 1,2 g/l de sangue e de condução sem habilitação legal e em parceria com a Pequena criminalidade do tribunal de Comarca de Lisboa. Como consequência, observou-se, nos últimos três anos e em Lisboa, uma diminuição dos pedidos recebidos para execução de SPP com PSIP e um crescimento da modalidade com outras injunções ou regras de conduta.

A modalidade de SPP associada à problemática da violência doméstica aumentou também nos últimos cinco anos cerca de 60%, com um total de 1.565 solicitações em 2018.

Ao somarmos os números referentes à injunção de Prestação de Serviço de Interesse Público (PSIP), na SPP, com a Prestação de Trabalho a Favor da Comunidade e a Substituição de Multa por Trabalho, observamos que cerca de quase 50% do total de pedidos recebidos por ano envolve a prestação de trabalho comunitário. Entre 2007 e 2013 a **Prestação de Trabalho a Favor da Comunidade** constituiu-se como a pena/medida não detentiva dominante, aplicada à pequena e média criminalidade, sendo também prevalecente nos crimes rodoviários.

Entre 2014 e 2017, acompanhando a diminuição de pedidos, o número de solicitações para a execução de Prestação de Trabalho a Favor da Comunidade (PTFC e SMT) diminuiu cerca de 30%.

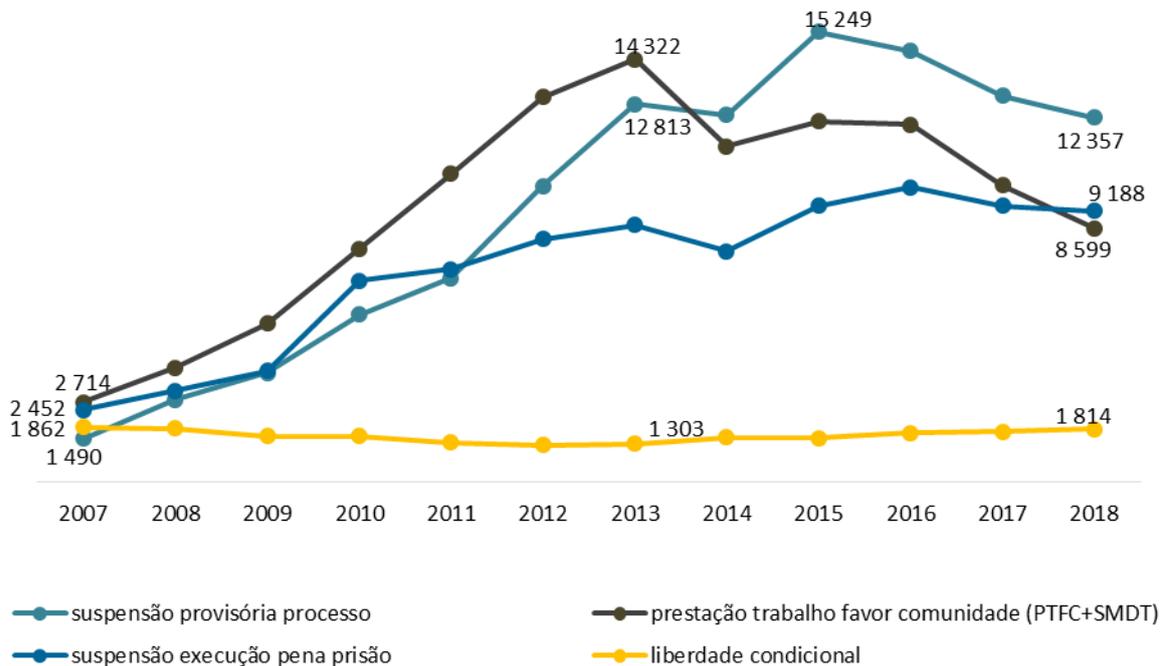
fig. 33 - distribuição dos pedidos recebidos para execução de penas e medidas não privativas de liberdade em 2018, por tipo



A **Liberdade Condicional**, medida de flexibilização da pena de prisão que, tal como a Suspensão da Execução da Pena de Prisão (SEPP), pode ser aplicada de forma simples, com regras de conduta ou com regime de prova. Ao contrário da SEPP, em que predomina a modalidade com regime de prova, talvez porque o indivíduo já esteve privado de liberdade, tem predominado a variante com regras de conduta. Em 2018, do total de 1.814 pedidos recebidos para execução de Liberdade Condicional, 1.791 (98,73%) foram com regras de conduta.

Relativamente às **Medidas de Segurança de Inimputáveis em Liberdade**, intervém-se ainda na Substituição da Execução do Internamento, medida de substituição total ou parcial da privação de liberdade que segue um regime de execução semelhante ao da Suspensão da Execução da Pena de Prisão (SEPP) e na Liberdade para Prova, que funciona para a medida de segurança de internamento de inimputáveis como a Liberdade Condicional. Em conjunto, estas duas modalidades registaram um total de 171 novos pedidos em 2018 e, a 31 de dezembro, encontravam-se em execução 463 medidas.

fig. 34 - evolução anual dos pedidos recebidos para execução de penas e medidas não privativas, por tipo (a)



(a) Só se encontram representadas as penas e medidas com maior expressão

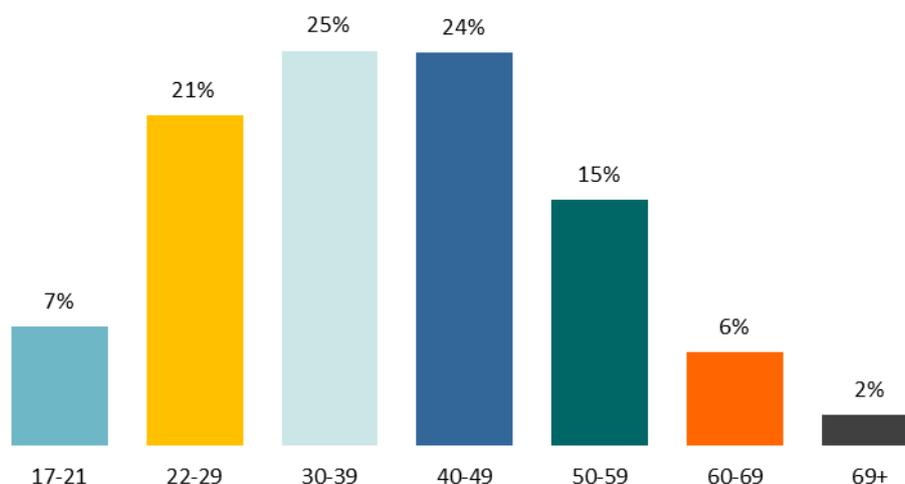
3.2. Género e Estrutura Etária ⁵

As 31.946 penas e medidas não privativas de liberdade em execução a 31 de dezembro de 2018 corresponderam a um total de 29.080 pessoas. Deste total, 25.996 pessoas, a que corresponde uma percentagem de 89,39%, eram do género masculino. Esta distribuição não sofreu alterações nos últimos cinco anos.

Olhando a compartimentação etária consta-se que 28% do total das pessoas tinha menos de 30 anos e que por grupo etário predominaram as pessoas com idade entre os 30-39 anos (25%).

⁵ A caracterização das pessoas com penas e medidas na comunidade na área penal foi efetuada com base nas 31.946 solicitações em execução a 31 de dezembro de 2018.

fig. 35 - distribuição do total de pessoas em penas e medidas não privativas, por grupo etário (a)



(a) Idade calculada à data do pedido

Do mesmo total de 29.080 pessoas, 5.788 (19%) cumpriam medidas de Suspensão Provisória do Processo na fase pré sentença. Na SPP o género feminino representa 12% do total ou seja, mais dois pontos percentuais e quanto às idades, 2.142 pessoas (37,56%) tinha entre 17 e 30 anos.

Por seu turno, na Prestação de Trabalho a Favor da Comunidade (PTFC+SMT), de um total de 5.626 pessoas, 5.035 (85%) eram do género masculino, assumindo o género feminino 15% do total, ou seja mais 5 pontos percentuais, face ao total de penas e medidas. Quanto às idades, 1.874 pessoas (32,10%) tinha entre 17 e 30 anos.

No que se refere à Suspensão Provisória do Processo e à Prestação de Trabalho a Favor da Comunidade (PTFC+SMT) o número de mulheres é ligeiramente superior, predominando também um grupo etário mais baixo.

Na Suspensão da Execução da Pena de Prisão e na Liberdade Condicional, o peso das mulheres é inferior ao dos homens relativamente ao total de penas e medidas. Na SEPP a percentagem de mulheres é de 9% e na LC de apenas 7%. Nas idades, de um total de 14.332 pessoas com medidas de SEPP em execução a 31 de dezembro de 2018, 9.821 (68,65%) tinha mais de 30 anos e 6.656 (47,01%) mais de 40 anos. Na LC, de um total de 2.988 pessoas, 1.547 (52,11%) tinha mais de 40 anos.

3.3. Nacionalidade

Quanto às nacionalidades, de um total de 29.080 pessoas, 2.209 (7,59%) eram estrangeiras. Destacaram-se igualmente os países africanos de Cabo Verde (681), Angola (283) e Guiné Bissau (185), da América do Sul, o Brasil (411) e da Europa, a Roménia (76), a Ucrânia (61), a França (39) e a Espanha (20). Esta caracterização não sofre alterações relevantes por tipo de pena/medida.

3.4. Os crimes

Às 29.080 pessoas e 31.946 penas e medidas em execução a 31 de dezembro de 2018, corresponderam um total de 37.553 tipos de crime registados nos processos judiciais de origem.

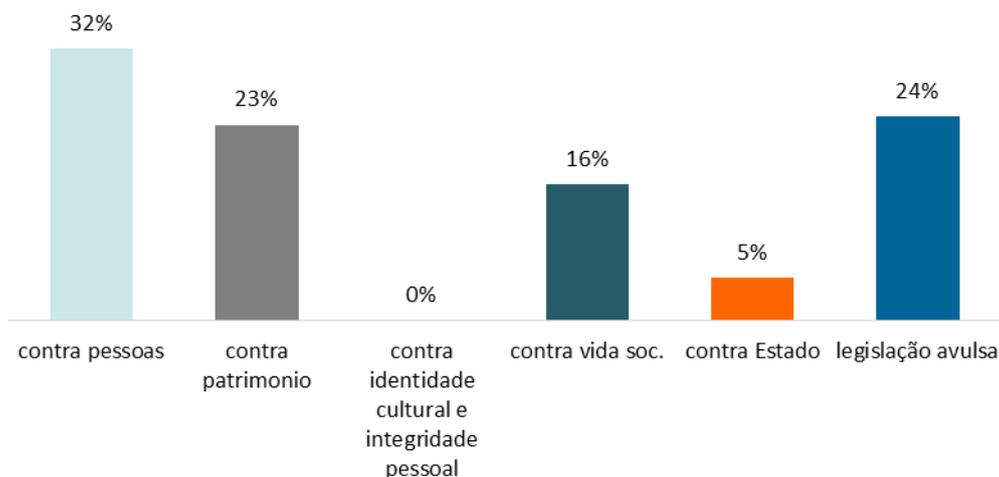
Relativamente à sua distribuição por tipologia, predominaram os Crimes contra as Pessoas (12.013), com uma representatividade de 32%, designadamente os crimes contra a Integridade Física (8.023), onde se incluem os crimes de violência doméstica (5.879).

Seguiu-se a categoria de Crimes previstos em legislação avulsa (9.076), que representaram 24% do total e onde se incluem os Crimes relativos a Estupefacientes (4.563) e de Condução sem Habilitação Legal (2.562). A categoria dos Crimes Contra o Património representou 23% do total de crimes registados, tendo-se destacado os crimes contra a propriedade (7.433), nomeadamente os vários tipos de roubo e furto.

Na categoria contra a Vida em Sociedade (6.108), com uma representatividade de 16%, destacou-se a subcategoria contra a segurança nas comunicações (3.122) onde se inclui o crime de condução com taxa de álcool igual ou superior a 1,2 g/l de sangue (3.011).

Os crimes contra o Estado representaram apenas 5% do total, tendo-se destacado a subcategoria relativa aos Crimes contra a Autoridade Pública (1.209), que incluem o crime de “Desobediência” (701) e de “Resistência e Coação sobre Funcionário” (398).

fig. 36 – distribuição das pessoas com penas e medidas não privativas em execução por categoria de crime



A “Violência doméstica contra cônjuges ou análogos” foi o tipo de crime mais registado nos processos de origem das penas e medidas não privativas em execução a 31 de dezembro de 2018 (5.391), logo seguido do “Tráfico de Estupefacientes” (3.882). Seguem-se os dois tipos de crimes rodoviários de “Condução de veículo com taxa de álcool igual ou superior a 1,2 g/l” e a “Condução sem habilitação legal” (2.683). Em conjunto estes quatro tipos de crime representaram 39,35% do total. Estes quatro tipos de crime dominam também por tipo de pena/medida.

3.5. Balanço Sinóptico

Depois de um crescimento exponencial na última década incrementado pelas reformas penais de 2007 e por alterações na orgânica do Estado seguindo as correntes internacionais, a partir de 2014, parece existir uma tendência para a estabilização da atividade de penas e medidas não privativas observando-se mesmo um decréscimo dos pedidos recebidos de 2016 para 2018.

Relativamente às solicitações recebidas, destaca-se a Suspensão Provisória do Processo, ainda na fase pré sentença (38%) nomeadamente na variante com injunção de Prestação de Serviço de Interesse Público (PSIP). Nas penas e medidas em execução predomina a Suspensão da Execução da Pena de Prisão, medida de duração mais longa.

Relativamente às pessoas, predomina o género masculino (89%), com idades maioritariamente entre os 30-49 anos (49%) e de nacionalidade portuguesa (92%), sendo os principais tipos de crime registados, a Violência doméstica contra cônjuges e análogos, os crimes rodoviários de

Condução sem habilitação legal e com taxa de álcool igual ou superior a 1,2 g/l sangue e o Tráfico de estupefacientes.

4. JUSTIÇA JUVENIL

4.1. Evolução

O sistema de justiça juvenil português, para jovens que praticaram crimes entre os 12 e 16 anos, enquadrado pela Lei Tutelar Educativa (LTE) de 2001, prevê um conjunto de medidas tutelares educativas a executar na comunidade – admoestação, privação do direito de conduzir ciclomotores ou de obter permissão para conduzir ciclomotores, reparação ao ofendido, realização de prestações económicas ou de tarefas a favor da comunidade, imposição de regras de conduta, imposição de obrigações, frequência de programas formativos e acompanhamento educativo – e a medida de Internamento em Centro Educativo, a mais gravosa do conjunto das medidas tutelares e aplicada tendencialmente quando todas as possibilidades na comunidade se encontram esgotadas. Para além disso, a lei prevê ainda que, verificando-se a necessidade de medida tutelar e sendo o facto qualificado como crime punível com pena de prisão até cinco anos, o Ministério Público possa decidir pela Suspensão do Processo, mediante a apresentação de um plano de conduta, interrompendo o prazo do inquérito pelo prazo máximo de um ano.

Em 2015, através da publicação da Lei nº 4/2015, de 15 de janeiro, a Lei Tutelar Educativa (LTE) sofreu as primeiras alterações, após a sua publicação em 2001. Estas alterações tiveram consequências, com a legitimidade da denúncia deixar de caber exclusivamente à vítima/ofendido e os crimes cometidos por jovens passarem a ser considerados de “natureza pública”. Este facto fez aumentar a criminalidade participada e, conseqüentemente, o crescimento, em 2016, de cerca de 60% dos pedidos para elaboração de relatórios e informações na fase pré decisão tendo em vista a medida tutelar a aplicar e, conseqüentemente, das solicitações para aplicação de medidas.

A primeira alteração à LTE vem introduzir, ainda, a possibilidade de a execução da medida de internamento poder compreender um período de supervisão intensiva, que tem como objetivo aferir o nível de competências adquiridas pelo jovem no meio institucional, bem como os seus comportamentos pessoal e social, cabendo à DGRSP a proposta de duração deste período em

cada caso. Esta medida tem por objetivo, a diminuição do tempo de permanência em centro educativo e, conseqüentemente, do número de jovens internados.

A partir de 2017 os valores parecem também ter estabilizado e, em 2018, o total de solicitações recebidas para execução de medidas na área tutelar educativa foi de 2.048. Este número representou um decréscimo em 7,20% relativamente ao ano de 2017. Apesar desta diminuição total, continuou a destacar-se a medida de Suspensão do Processo (631) na fase extra judicial, com uma representatividade de 30,81% face ao total, e uma das poucas que registou crescimento positivo (24,70%) o que demonstra, tal como se verifica na área penal, uma tendência de limitar a aplicação de sanções ao mínimo indispensável e de não estigmatização do jovem.

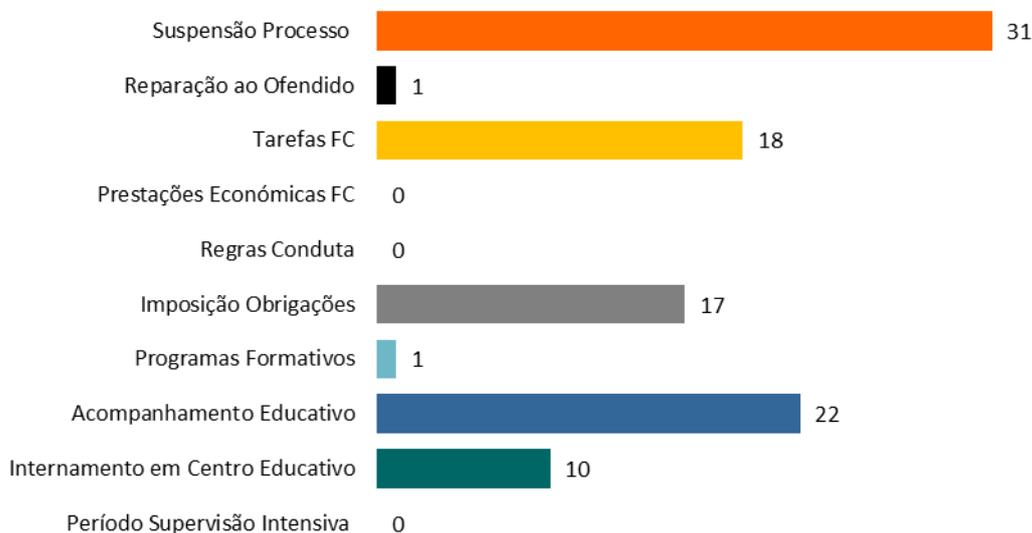
fig. 37 - execução de medidas tutelar educativas – 2017 e 2018

medida/ano	2017	2018	taxa crescimento
suspensão processo com e sem mediação	506	631	24,70
reparação ao ofendido	6	13	116,67
tarefas favor comunidade	551	373	-36,30
prestações económicas favor comunidade	1	1	0
imposição regras conduta	20	5	-75,00
imposição obrigações	400	341	-14,75
frequência programas formativos	44	23	-47,73
acompanhamento educativo	490	449	8,37
internamento em centro educativo	186	205	10,22
período supervisão intensiva âmbito medida internamento	1	6	500
outras	2	1	-50,00
total	2.207	2.048	-7,20

Observando o peso por tipo de medida, a Suspensão do Processo representou cerca de 31% do total de pedidos recebidos e tem vindo a crescer nos últimos cinco anos, associada a jovens com idade inferior a 16 anos. Quanto às medidas tutelares educativas propriamente ditas, é a mais gravosa de execução na comunidade, o Acompanhamento Educativo, que domina com 22% dos pedidos, seguida da Prestação de Tarefas a Favor da Comunidade (18%).

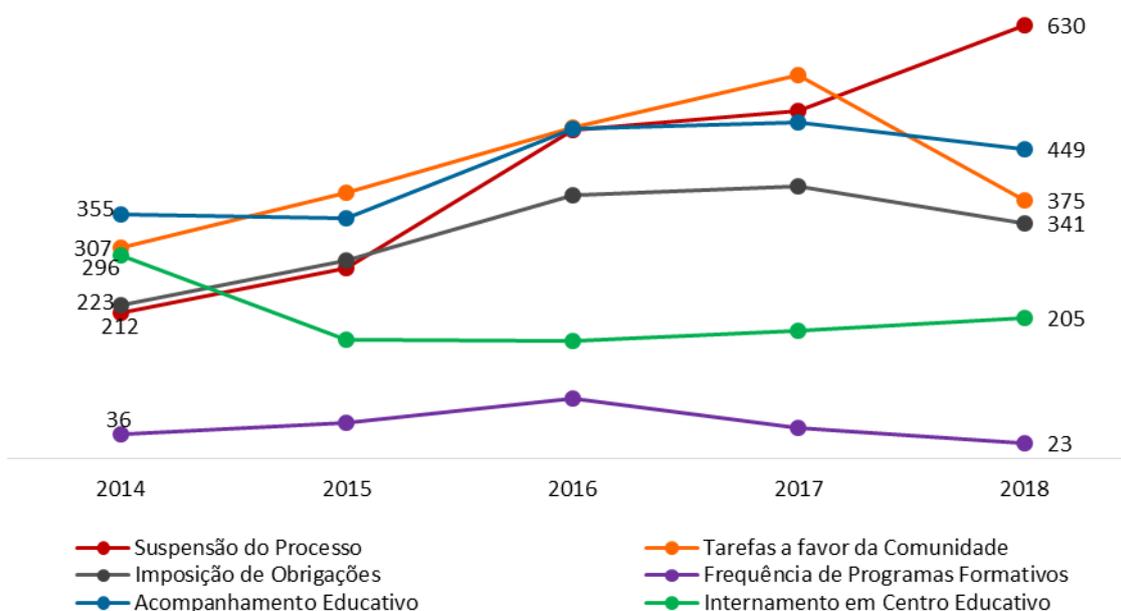
Os pedidos para execução de medidas de internamento em centro educativo representaram apenas cerca de 10% face ao total.

fig. 38 – representatividade percentual das medidas na área tutelar educativa face aos pedidos recebidos em 2018



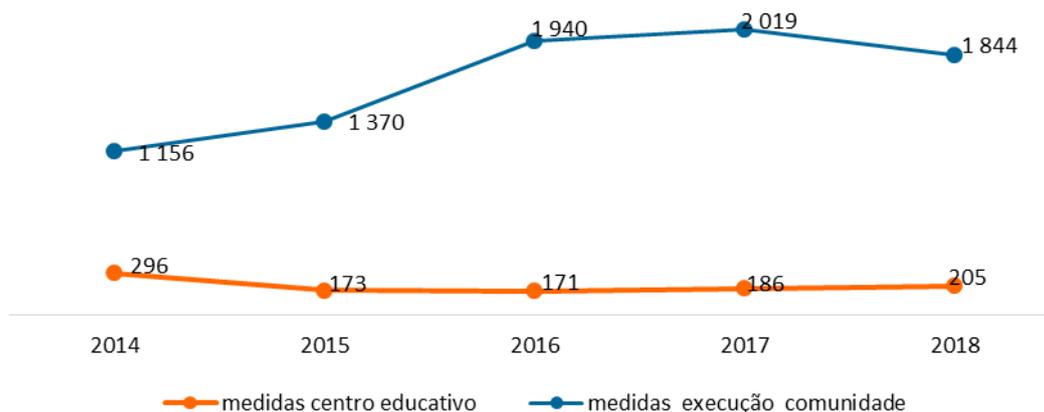
Contrariando a tendência de diminuição que se verificou entre 2011 e 2014, associada ao decréscimo da população jovem, a partir de 2015, fruto das alterações à LTE referidas, voltou a registar-se um crescimento das solicitações na área tutelar educativa. Este crescimento parece ter abrandado novamente em 2017, mantendo-se a mesma tendência em 2018.

fig. 39 - evolução anual do total de pedidos de apoio recebidos para execução de medidas na comunidade na área tutelar educativa



O crescimento verificado a partir de 2015 foi mais evidente relativamente ao total de medidas de execução na comunidade. Entre 2014 e 2018, os pedidos recebidos para execução de medidas em centro educativo diminuíram 30,74%. Em 2014, as medidas de execução em centro educativo representavam 20,41% face ao total e, em 2018, esse peso diminuiu para os 10,00%.

fig. 40 - evolução anual do total de pedidos recebidos para execução de medidas institucionais e não institucionais na área tutelar educativa



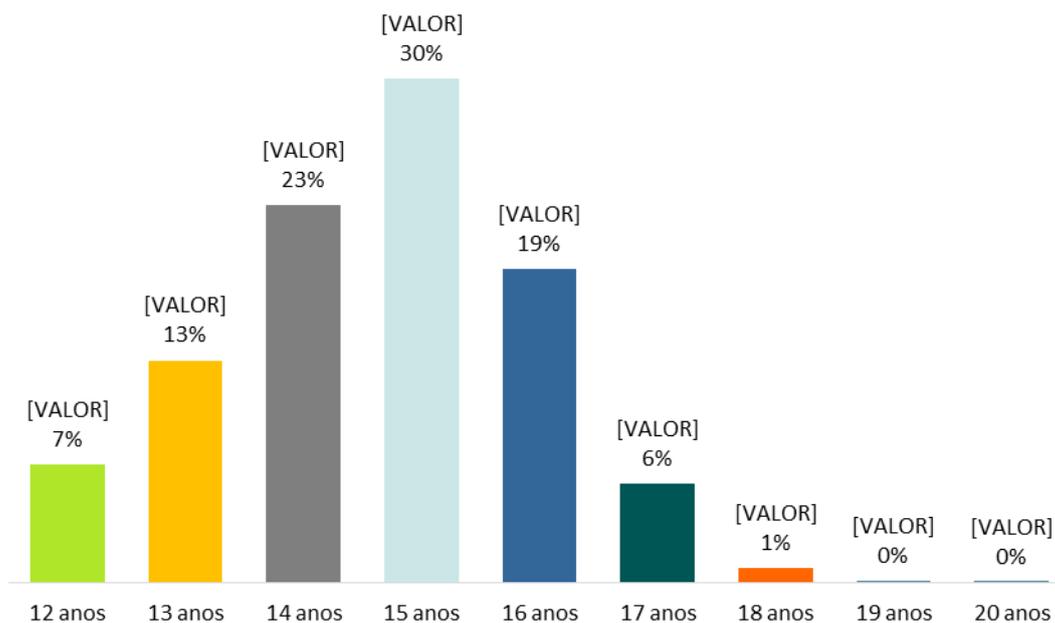
4.2. Género e Estrutura Etária ⁶

Quanto à caracterização dos jovens por género, verifica-se que as 2.048 solicitações recebidas para execução de medidas na área tutelar educativa em 2018, respeitaram a um total de 1.795 jovens, dos quais 1.438 (80,11%) eram rapazes. Esta distribuição não ofereceu grandes alterações ao longo dos últimos cinco anos, mantendo-se entre os 80%-20%.

Do mesmo universo de 1.795 jovens, 1.314 (73,20%) tinha idade entre os 12 e os 15 anos, predominando, por frequência, o grupo de jovens com 15 anos (30,19%). As alterações à LTE de 2015 parecem ter levado a um crescimento do número de jovens com idade inferior a 16 anos, talvez fruto do aumento da criminalidade participada associada aos pequenos delitos.

⁶ A caracterização dos jovens foi efetuada com base nas 2.048 solicitações para execução de medidas recebidas em 2018.

fig. 41 - distribuição dos jovens com medidas tutelares educativas, por idade (a)



(a) idade calculada à data do pedido

4.3. Nacionalidade

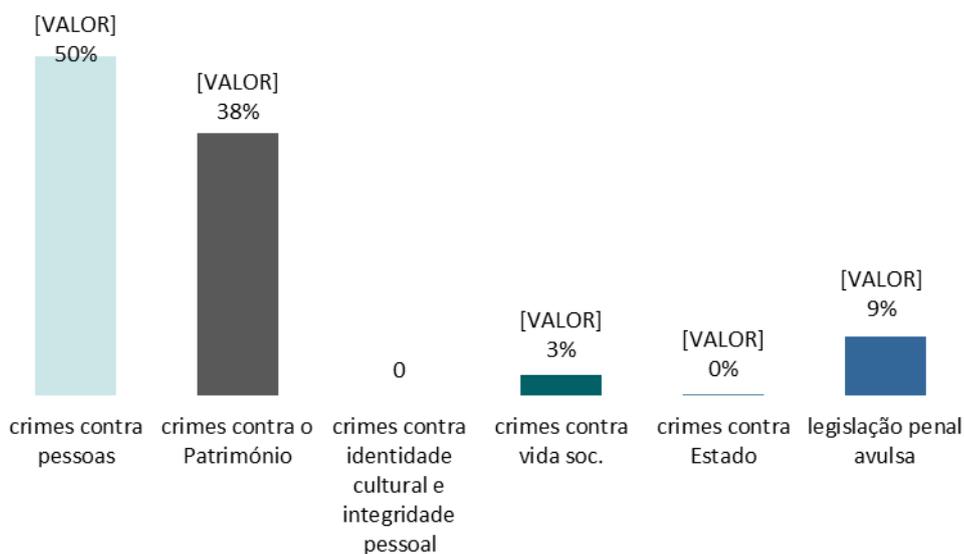
No que se refere à nacionalidade, verifica-se que 104 jovens (5,79%) eram estrangeiros, continuando a destacar-se os nacionais do Brasil (26), Cabo Verde (25), Guiné Bissau (15) e Roménia (9), fruto dos movimentos migratórios.

4.4. Crimes

Ao conjunto de 2.048 solicitações para execução de medidas, respeitantes a 1.795 jovens, corresponderam um total de 2.273 tipos de crime registados nos processos judiciais de origem.

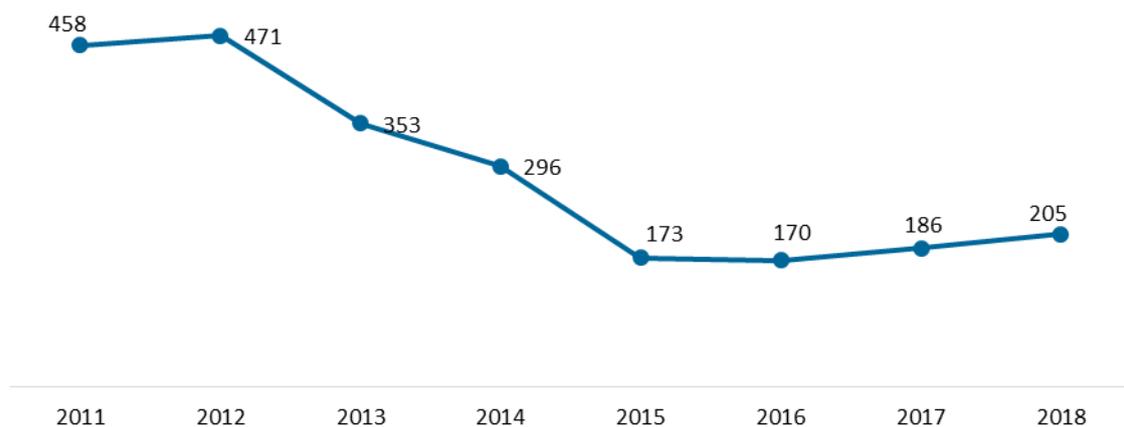
Relativamente à sua distribuição por tipologia, por categoria, predominaram os Crimes contra as Pessoas (1.128) com uma representatividade de 50%, designadamente os crimes contra a Integridade Física (564) e contra a Liberdade Pessoal, como a Ameaça e Coação (185). Seguiu-se a Categoria de Crimes contra o Património (872), que representou 38% do total, designadamente a subcategoria contra a Propriedade (846), com os crimes de roubo e furto. As restantes categorias representaram apenas 12% do total. Os tipos de crime mais registados foram a Ofensa à integridade física voluntária simples (457), os outros furtos (323) e a Ameaça e coação (185).

fig. 42 - distribuição das medidas tutelares educativas por categoria de crime



Relativamente às medidas de execução em centro educativo, que assumem as seguintes modalidades, na fase pré decisão, a Detenção, o Internamento para realização de Perícia sobre Personalidade e a Medida Cautelar de Guarda e, na fase pós decisão, o Internamento em Centro Educativo, em 2018, a DGRSP recebeu um total de 205 solicitações, numero que representou um crescimento de 10,21% face aos 186 pedidos recebidos em 2017.

fig. 43 - pedidos para execução de medidas em centro educativo - 2011-2018



Se observarmos os pedidos anuais recebidos entre 2011-2018, há a registar uma diminuição global de 55,24%. Para além da eliminação do Internamento em regime de fins-de-semana, com as alterações à Lei Tutelar Educativa de 2015, entre 2011 e 2018, os pedidos recebidos

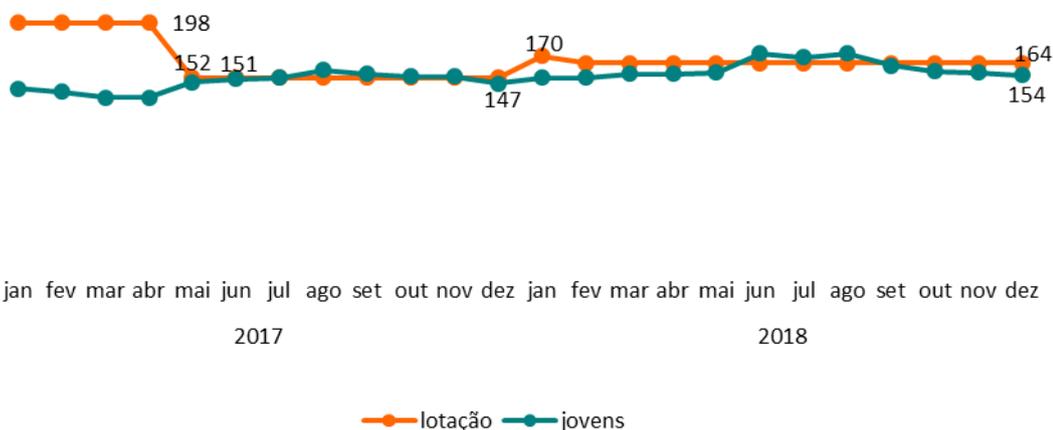
para execução da Medida de Internamento diminuíram 24,63% e para execução da Medida Cautelar de Guarda, na fase pré decisão, 51,61%.

fig. 44 - evolução anual dos pedidos recebidos para execução de medidas em centro educativo, por tipo

pena/ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
medida cautelar guarda	93	71	56	46	39	36	34	45
internamento para perícia	7	11	8	6	8	10	4	5
detenção	1	2						2
medida internamento	203	237	171	128	90	116	144	153
internamento fins semana	154	150	118	116	36	8	4	
total	458	471	353	296	173	170	186	205

Em 31Dez2018, o número de jovens internados era de **154**. Relativamente ao mês homólogo de 2017, existiam mais **7** jovens internados, o que correspondeu a um crescimento de **4,76%**. O número de jovens internados voltou a ser inferior à lotação dos centros educativos, tendo sido a taxa de ocupação de **93,90%**.

fig. 45 - evolução mensal da lotação e número de jovens internados em 2017-2018



Por situação jurídica, destaca-se a Medida de Internamento com um peso de 92% e quanto ao regime, que estabelece o grau de abertura ao exterior, continuou a predominar o Semiaberto com uma representatividade de 62%. Por género e idade, verifica-se que de um total de 154 jovens internados, 135 (87,66%) eram do género masculino e 124 (80,51%) tinha entre 15 e 17 anos. Por frequência, em ambos os géneros predominou a categoria dos 16 anos com 57 jovens e uma representatividade de 37,01%.

Aos 154 jovens internados corresponderam 368 tipologias de crimes registadas nos processos de origem. Tal como nas medidas de execução na comunidade, destacou-se, em ambos os géneros, a categoria contra as Pessoas (49%), com um total de 181 tipos de crime designadamente, a Ameaça e Coação e os vários tipos de ofensas à integridade física. Seguiu-se a categoria contra o Património (45%), com 164 registos e onde se destacaram os vários tipos de roubo e furto.

As restantes categorias representaram apenas 6% do total, com 23 tipos de crimes registados. Embora tenha predominado a Categoria de Crimes contra as Pessoas, os dois tipos de crime mais registados foram os “Outros Furtos” (56) e “Outros Roubos” (48), pertencentes à Categoria contra o Património.

Relativamente à origem dos jovens internados, cerca de 57,14% (88) eram oriundos de tribunais da área de Lisboa. Esta distribuição por região também não tem sofrido grandes alterações. Na área tutelar Educativa, o peso de Lisboa é bastante superior relativamente às restantes regiões do país.

4.5. Balanço Sinóptico

Na área tutelar educativa, depois de um período entre 2011-2014 caracterizado pelo decréscimo de pedidos, possivelmente associado à diminuição da população jovem, a partir de 2015, com as primeiras alterações à LTE que levaram a um aumento da criminalidade participada, observou-se novo crescimento até 2017. Os jovens continuam a ser também maioritariamente do género masculino (80%), predominando as idades dos 15 e 16 anos (49%), e de nacionalidade portuguesa (93%). Relativamente aos crimes destacam-se as ofensas à integridade física, e os crimes contra a propriedade, tais como roubos e furtos.

Predominam as medidas de execução na comunidade e a Suspensão do Processo, na fase extra judicial. A medida de internamento em centro educativo tem vindo a reduzir o seu peso face às restantes, situando-se atualmente nos 10% quando, em 2011, era de quase 20%.

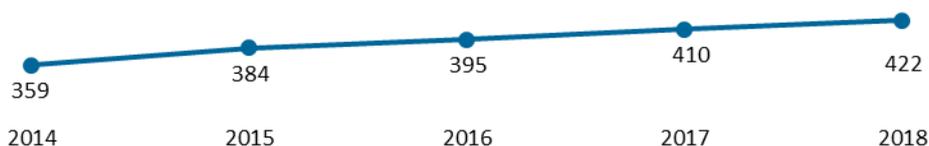
4.6. Equipas de Reinserção Social

As atividades de assessoria técnica à tomada de decisão judicial (relatórios e audições) e o apoio à execução de penas e medidas não privativas de liberdade é atribuição das 48 Equipas

de Reinserção Social, distribuídas pelo território nacional. A sua maioria, de competência genérica ou mista, intervém nas duas áreas – penal e tutelar educativa – e nos dois tipos de atividade – relatórios e audições e execução de penas e medidas.

Na região Norte e em Lisboa existem ainda equipas especializadas na área penal, num total de 10, e na área tutelar educativa, num total de 3, equipas de assessoria aos Tribunais de Execução de Penas, num total de 4 e as equipas já especializadas apenas na atividade de penas e medidas (2), na atividade de assessoria à tomada de decisão (2) e no trabalho a favor da comunidade (1).

fig. 46 – evolução do número de técnicos superiores de reinserção social nas equipas de reinserção social a 31Dez2018 (a)



(a) sem incluir coordenadores

Em 31Dez2018, a DGRSP tinha em funções nas equipas de reinserção social um total de **422** técnicos de reinserção social. Este número correspondeu a um crescimento em **2,92%**, face aos **410** técnicos existentes a 31 de dezembro de 2017. Entre 2014 e 2017, o número de TSRS em funções nas Equipas registou um aumento de **17,54%**.



HISTÓRIA E MEMÓRIA



DIREÇÃO-GERAL DE REINserÇÃO E SERVIÇOS PRISIONAIS

Estojo de instrumentos de medição antropométrica

Paulo Jorge Antunes dos Santos Adriano¹



N.º de inventário: DGRSP-RM-00023

Reserva Museológica da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais

Data: Século XX, inícios

Descrição: Estojo de instrumentos para a medição antropométrica. Na parte frontal, placa de inventário com a inscrição "P.E. Instituto Criminologia Lisboa n.º 154". Contém os instrumentos necessários para a medição das várias partes do corpo do criminoso.

Cadeia Penitenciária de Lisboa (hoje Estabelecimento Prisional de Lisboa)

¹ Técnico Superior na Divisão de Documentação e Arquivo Histórico da Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, mestre em História da Arte e Património pela Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.

"O final do século XIX assiste ao emergir de um novo entendimento do criminoso, graças às concepções do médico italiano Cesare LOMBROSO (*"L'uomo delinquente"* 1878), que define o criminoso como um ser atávico, com características anatómicas específicas que denunciam as suas tendências criminosas. Mais tarde, Alfonse BERTILLON cria um método de identificação baseado na medição do corpo humano, associado à fotografia de perfil e de frente e à impressão digital, permitindo o reconhecimento do delinquente reincidente. Neste contexto, surgem os estojos de instrumentos de medição antropométrica que continham os instrumentos necessários para a medição das várias partes do corpo do criminoso, sendo este eleito o objeto de estudo da Antropologia Criminal.

Em Portugal, a lei de 21Set1901 que estabelecia o Regulamento das Cadeias Cíveis do Continente do Reino e Ilhas Adjacentes, previa a criação de postos antropométricos nas cadeias para o registo e identificação do criminoso. Mais tarde, em 01Mar1902 foi criado o primeiro posto antropométrico português junto da Cadeia da Relação do Porto, vindo a ser aprovado em 18Jan1906 o Regulamento dos Postos Antropométricos, visando identificação e estudo dos criminosos através do uso do sistema de identificação dactiloscópica de Galton-Henry e do sistema de identificação antropométrica de BERTILLON, suportados pela fotografia judiciária.

Com a República, a escola positivista do crime e os métodos por ela defendidos ganham projeção. É então que em 20Dez1913 é criado um posto de médico antropologista na Penitenciária Central de Lisboa com o intuito de ser instalado um Posto Antropológico com competências mais alargadas do que a mera identificação dos presos. Este seria integrado no Instituto de Criminologia de Lisboa criado em 1919 para o estudo da criminologia nacional sob o ponto de vista etiológico, clínico e terapêutico.

O estojo de instrumentos de medição antropométrica, ainda com a etiqueta do fabricante com a inscrição *"Outillage de precision – Ferdinand Durand, 80, Rue Oberkampf, Paris"*, representado na fotografia, hoje na posse da DGRSP, pertenceu ao Instituto de Criminologia de Lisboa, instalado na Cadeia Penitenciária de Lisboa.



RECENSÕES



DIREÇÃO-GERAL DE REINserÇÃO E SERVIÇOS PRISIONAIS

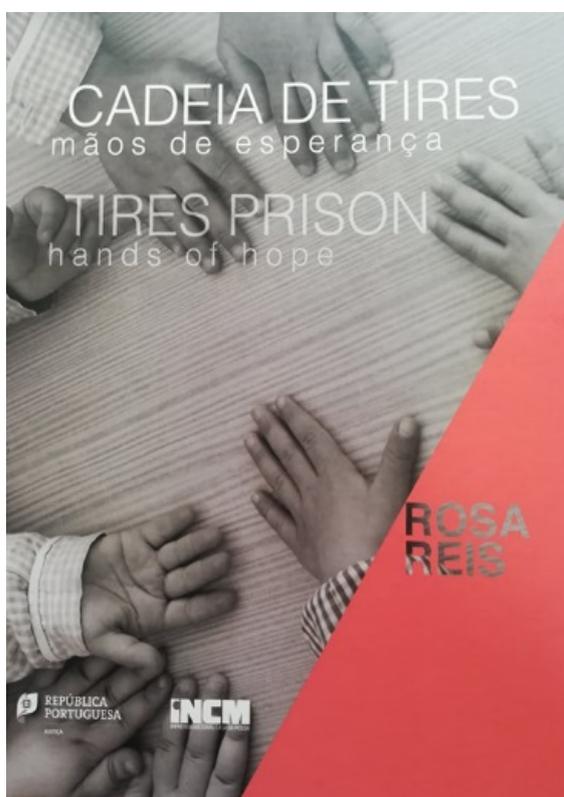
RECENSÕES

Divisão de Documentação e Arquivo Histórico

PUBLICAÇÕES RECENTES

CADEIA DE TIRES mãos de esperança

REIS, Rosa (2018). *Cadeia de Tires: mãos de esperança = Tires prison: hands of hope*. Imprensa Nacional-Casa da Moeda. Lisboa.



Obra apresentada ao público, em 8 de março de 2018, para assinalar os 65 anos do Estabelecimento Prisional de Tires. Contém fotografias de mãos de reclusas do EP de Tires, da autoria da fotógrafa Rosa Reis, e com textos de várias personalidades de altos cargos do Estado, da Administração Pública, jornalistas, entidades eclesiais, escritores e desportistas.

Percurso dos reclusos em contexto prisional

ERMIDA, Rosa Marlene Cabral (2018). *Percurso dos reclusos em contexto prisional: Processos identitários e reinserção social, Um estudo de caso*. SN. SL

A presente investigação pretende compreender o percurso dos reclusos dentro do estabelecimento prisional, tendo em conta os meios disponíveis, como as atividades ligadas à formação escolar, trabalho e vertente cultural.

Com a evolução na história dos estabelecimentos prisionais, reconheceu-se os Direitos Humanos dos reclusos e, desta forma, verifica-se um impulso no processo de reinserção social dos mesmos. Como será retratado mais adiante, um dos direitos concedidos aos reclusos está ligado às ações estruturadas dentro da própria instituição prisional como a educação, a formação profissional e outras atividades desportivas e culturais. Estes instrumentos são concedidos pela DGRSP e portanto, fazem parte de um plano dedicado à reinserção do recluso após o cumprimento da pena de prisão. A finalidade deste plano consiste no acompanhamento e preparação do preso, não só dentro da prisão como também na fase posterior à sua libertação.

The present investigation intends to understand the prisoners' journey within the prison, taking into account the available means, such as activities related to school education, work and cultural aspects.

With the evolution in the history of prisons, the Human Rights of prisoners were recognized and, in this way, there is a momentum in the process of their social reintegration. As will be described later, one of the rights granted to inmates is linked to actions structured within the prison itself, such as education, vocational training and other sports and cultural activities. These instruments are granted by the Directorate General for Reintegration and Prison Services and are therefore part of a plan dedicated to the reintegration of the prisoner after serving the prison sentence. The purpose of this plan is to accompany and prepare the prisoner, not only inside the prison but also in the phase after his release.

Reintegrar, Ressocializar, Reabilitar: as principais funções do trabalho prisional nas prisões Portuguesas

GONÇALVES, Rita Guerreiro Leite Sousa (2019) *Reintegrar, Ressocializar, Reabilitar: as principais funções do trabalho prisional nas prisões Portuguesas*. SN. SL.

A presente dissertação de Mestrado versa sobre o trabalho prisional e a reintegração, reabilitação e a ressocialização dos reclusos. Pretendemos perceber se o trabalho prisional pode constituir um instrumento que cumpra os fins das penas e minimize os efeitos nocivos das penas privativas da liberdade, que é a Reinserção Social dos reclusos. Analisamos os direitos dos reclusos e o trabalho prisional em Portugal. Faz uma análise dos objetivos do trabalho prisional, salientando que este constitui um direito dos reclusos. Analisamos ainda, nesta secção, a evolução do trabalho dos reclusos ao longo dos tempos. A presente dissertação inclui também uma componente de trabalho empírico, através da entrevista a reclusos, guardas prisionais e diretores de três Estabelecimentos Prisionais diferentes, o de Braga, o de Guimarães e o de Santa Cruz do Bispo feminino, por forma a percebermos quais as perceções que os vários atores do sistema prisional português têm sobre o trabalho que se realiza em ambiente prisional. Por fim, terminamos com uma avaliação do papel que o trabalho penitenciário tem na execução da pena de prisão e da sua influência para a reinserção social do recluso.

This master's dissertation approaches the relationship between prison work and the inmate's social reintegration, rehabilitation and socialization. The intention is to understand if the prison vocations are an instrument capable mitigating the negative effects of custodial sentences, and of fulfilling the objective of sentences - which is the social reintegration of inmates. Thereafter, it will analyze the rights of inmates and the prison work offered in Portugal. Throughout this section, a study will be included regarding the objectives of prison work - emphasizing that it is a right of inmates. It will also include analysis the legal evaluation of prison work, where it aims to highlight legal diplomas that substantiate prison work as it is nowadays.

This master's dissertation incorporates a component of empirical work, including interviews to prison guards, and prison wardens from three different prisons – Braga, Guimarães, and Santa Cruz do Bispo Feminino – which conducted to develop an understanding of the various viewpoints regarding the work carried out in prison. Ultimately, it will end with an assessment of the role that prison work plays in the enforcement of sentences, and its influence in the social reintegration of the inmate.

Móveis Olaio 1886-1998

LUIS, Carlos e ARAUJO, Ana Sofia (2017). *Móveis Olaio 1886-1998*. Câmara Municipal de Loures. Loures.

Esta obra é o catálogo da exposição sobre a fábrica de Móveis Olaio (1886-1998). Foi uma fábrica icónica em termos de *design* de mobiliária em Portugal durante décadas. Foram feitas muitas encomendas e executado mobiliário na Oficinas Olaio da Cadeia Penitenciária de Lisboa o que contribuiu de forma significativa para a formação profissional de qualidade e para a consequente reintegração dos reclusos na vida ativa após cumprimento da pena.

“Data de 31 de Maio de 1934 a primeira referência à colocação de 5 reclusos da Cadeia Penitenciária de Lisboa Oficina da firma José Olaio & Comp^a (filho), que arrematou a exploração do espaço e manteve este projeto 1963. Os reclusos podiam trabalhar ou aprender um ofício das várias ofertas de trabalhos na área do fabrico de mobiliário – Marceneiro, Carpinteiro, Pulidor, Tupiador, Encerador, Cadeireiro, Serrador Mecânico, Serralheiro, Ferreiro, Estofador, Colar de Madeiras, Escriturários – e auferir de um salário pago pela firma.



As oficinas arrematantes participavam assim de uma estratégia de reeducação dos condenados com o objetivo da sua posterior reintegração na sociedade”. José de Almeida Eusébio (1881-1945), advogado, jornalista e político, que exerceu o cargo de Ministro da Justiça entre 1931 e 1932 e era o diretor da cadeia em 1934, considerava que “Nesta Casa não se cumprem penas, reconstituem-se vidas e preparam-se futuros”, *Oásis*, Ano 11, nº 25, 1934.

Alguns dos reclusos que beneficiaram desta forma de instrução profissional reconstituíram as suas vidas depois de libertados e tornaram-se funcionários da Olaio”.

Trabalho a favor da comunidade da justiça para a sociedade

ABRUNHOSA, Maria Leonor de Jesus Gonçalves Martins. (2019). *Trabalho a favor da comunidade da justiça para a sociedade: relatório de estágio II*. SN. SL.

O presente relatório de Estágio intitulado “Trabalho a Favor da Comunidade: Da Justiça para a Sociedade”, realizou-se no âmbito da Licenciatura em Serviço Social. A experiência profissionalizante concretizou-se na Equipa Lisboa Trabalho Comunitário, pertencente à Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais cuja atuação se destina a Prestadores de Trabalho (população alvo). A intervenção da Equipa Lisboa Trabalho Comunitário enquadra-se na temática da Reinserção Social e problemática referente aos comportamentos desviantes.

Neste sentido, o relatório operacionaliza objetivos relacionados com a intervenção e investigação, tais como enquadrar o trabalho da Equipa Lisboa Trabalho Comunitário na DGRSP:

- (1) Apoiar na Reinserção Social dos Prestadores de Trabalho;
- (2) Conhecer as características dos Prestadores de Trabalho;
- (3) Conhecer o nível de *burnout* e forças da Equipa Lisboa Trabalho Comunitário.

Os procedimentos teóricos e metodológicos adotados reuniram recursos qualitativos e quantitativos nomeadamente, análise documental, observação direta e participante, grelhas de observação, auscultação informal, diário de campo, questionário preliminar de *Burnout*, *VIA SURVEY*, questionário de opinião, Excel e SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*).

The present report of Internship entitled "Community Service: From Justice to Society", took place under the scope of the Degree in Social Work. The professional experience materialized in the Lisbon's Community Service Team, belonging to the General Directorate of Reinsertion and Prison Services whose performance is intended for Community Service Providers (target population). The intervention of the Lisbon's Community Service Team is part of the Social Reintegration and problematic regarding deviant behavior.

In this sense, the report operationalizes objectives related to intervention and research, such as: Framing the work of the Lisbon Community Work Team under the General Directorate of Reinsertion and Prison Services:

(1) Supporting case management Reintegration of Community Service Providers;

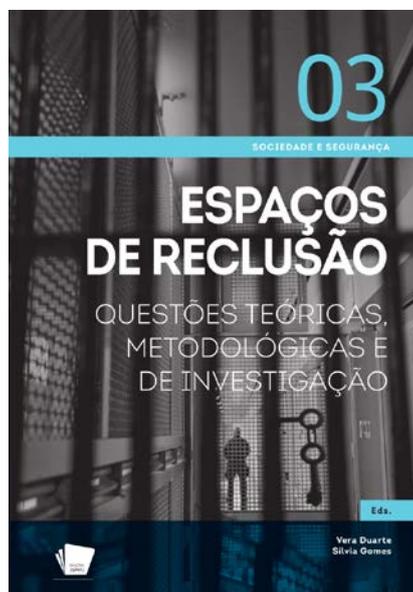
(2) Knowing the social characteristics of Community Service Providers;

(3) Knowing the level of Burnout and strengths of the Lisbon's Community Service Team.

The theoretical and methodological procedures adopted included qualitative and quantitative resources such as documentary analysis, direct and participant observation, observation grids, informal auscultation, field diary, preliminary Burnout questionnaire, VIA SURVEY, opinion questionnaire, Excel and SPSS (Statistical Package for Social Sciences).

Duarte, Vera, *Espaços de reclusão: questões teóricas, metodológicas e de investigação* / ed. Vera Duarte, Silvia Gomes; ed. ISMAI - Centro de Publicações do Instituto Universitário da Maia.- [Maia]: ISMAI - Centro de Publicações, d.l. 2017.- 379 p.; il.; 23 cm. - (Sociedade e Segurança; 3) bISBN 978-989-96753-2-2 (Broch.): oferta

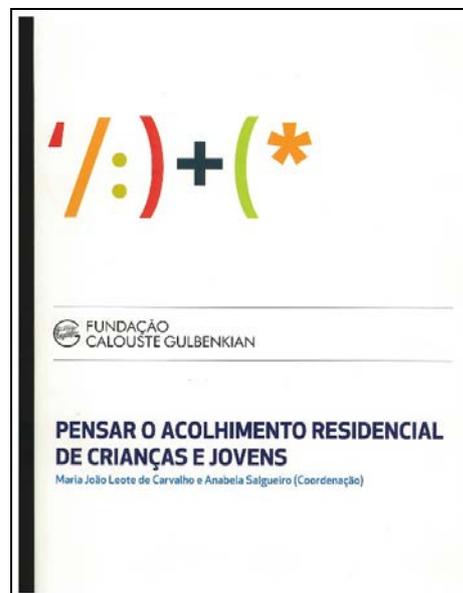
A obra *Espaços de reclusão: questões teóricas, metodológicas e de investigação* é um livro que reúne textos produzidos por investigadores/as, maioritariamente nacionais da área de serviços prisionais e reinserção social, que têm refletido e/ou desenvolvido investigação em contextos de reclusão ou privativos de liberdade, relacionados com o sistema de justiça juvenil e com o sistema de justiça penal.



SOCIOLOGIA, CENTRO EDUCATIVO, PRISÃO, JUSTIÇA JUVENIL, JUSTIÇA PENAL, REINSERÇÃO SOCIAL, RESSOCIALIZAÇÃO, GERONTOLOGIA, IGUALDADE DE GÉNERO, INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA, PORTUGAL

Carvalho, Maria João Leote de, *Pensar o acolhimento residencial de crianças e jovens* / coord. Maria João Leote de Carvalho, Anabela Salgueiro. - Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2018. - 338 p.; 30 cm ISBN 978-989-8380-31-9 (Broch.): oferta

A Fundação Calouste Gulbenkian participou num projeto de promoção e apoio de iniciativas que viabilizam novas respostas no domínio de crianças e jovens em risco através de acolhimento residencial. Este livro detalha diferentes perspetivas sobre o trabalho realizado pela Fundação Calouste Gulbenkian nos últimos anos, dando voz às pessoas e organizações envolvidas. Inclui reflexões sobre aprendizagens, conquistas, desafios, abordando as estratégias e metodologias seguidas e mecanismos de supervisão e avaliação implementados assim como os resultados alcançados.



No final desta publicação são apresentadas as recomendações resultantes desta experiência, centradas nas mudanças necessárias para a adoção de práticas e políticas públicas e na autonomia das crianças e jovens.

DIREITO DOS MENORES, PROTECÇÃO DE MENORES, CASA DE ACOLHIMENTO, ESTABELECIMENTOS TUTELARES, PROGRAMAS EDUCATIVOS, PROGRAMAS DE REEDUCAÇÃO, REINSERÇÃO FAMILIAR, AVALIAÇÃO DE RESULTADOS, PORTUGAL

SÁ, Teresa Isabel Moreira Ramos de Envelhecimento em contexto prisional : os olhares das reclusas idosas e das técnicas superiores de reeducação / Teresa Isabel Moreira Ramos de Sá; ori. tese Sílvia Andreia da Mota Gomes.- [S.l.: s.n.], 2018.- VIII,119, 8 f.; 30 cm. - (Estudos). Dissertação de Mestrado em Criminologia Especialidade em Polícia, Prevenção e Segurança pelo Instituto Universitário da Maia ISMAI, realizada com a colaboração do EP de Santa Cruz do Bispo (Polic.): oferta

Esta dissertação de Mestrado aborda a questão do envelhecimento populacional em contexto prisional feminino. No âmbito de uma contínua geriatria da população reclusa e de as mulheres continuarem sub-representadas nos estudos relacionados com o crime e ainda na falta de implementação de medidas políticas direcionadas para esta população ao nível do sistema prisional.

Esta investigação pretende contribuir para o conhecimento sobre o envelhecimento em contexto prisional a partir do olhar das reclusas idosas, designadamente no que toca a entender as suas representações sociais em relação ao envelhecimento em contexto prisional e averiguar a forma como sentem o impacto que a reclusão teve no seu estado de saúde físico e psicológico. Recolhe as estratégias a que as reclusas idosas recorrem para se adaptarem à prisão e sobre as suas perspetivas acerca da sua reinserção social.

Aborda o olhar das Técnicas Superiores de Reeducação (TSR), elenca as estratégias que são usadas por parte destas profissionais para lidar especificamente com as reclusas idosas, tanto nas atividades do dia-a-dia como na preparação para a reinserção em sociedade.

SOCIOLOGIA, RECLUSO, TERCEIRA IDADE, ENVELHECIMENTO, REINSERÇÃO SOCIAL, GERONTOLOGIA, ESTABELECIMENTO PRISIONAL, ESTATISTICAS, PORTUGAL

PUBLICAÇÕES EM ARQUIVO

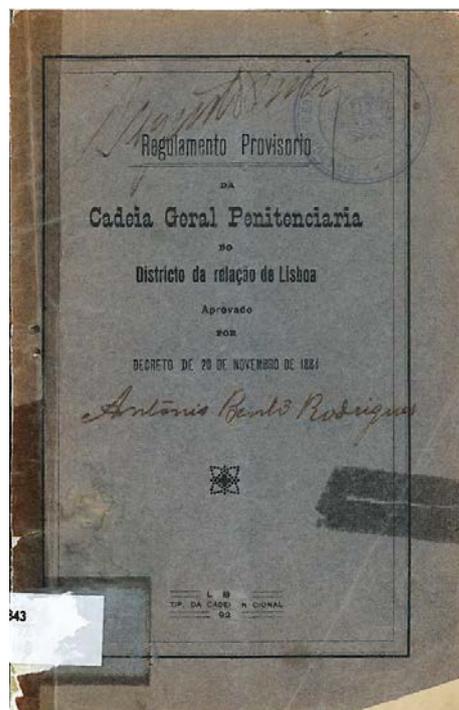
Secretaria de Estado dos Negocios Eclesiasticos e de Justiça, Regulamento provisorio da cadeia geral penitenciaria do districto da relação de Lisboa: aprovado por decreto de 20 de novembro de 1884 / Secretaria de Estado dos Negocios Eclesiasticos e de Justiça. - Lisboa: Tip. da Cadeia Nacional, 1928.- XXXIII p.; 22 cm (Broch.) : oferta

Decreto de 1884, publicado em 1928, legisla o regulamento da cadeia geral penitenciária de Lisboa, atual Estabelecimento Prisional de Lisboa.

Regulamenta toas as atividades e vivência dentro da cadeia. Define e organiza os tipos de reclusos o trabalho e outras obrigações.

Define as funções e características dos recursos humanos e funcionários, os seus vencimentos normas e regime disciplinar.

Destaca-se ainda no capítulo IV, o regime alimentar dos reclusos, as roupas, móveis para as celas e o serviço de lavanderia e limpeza.

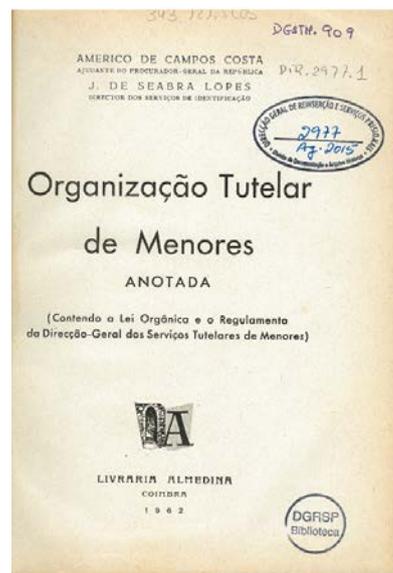


DIREITO PENITENCIÁRIO, REGULAMENTO, ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA, ESTABELECIMENTO PRISIONAL, LEI PENITENCIÁRIA, LEI, PORTUGAL

COSTA, Américo de Campos, organização Tutelar de Menores anotada / Américo de Campos Costa, J. de Seabra Lopes.- Coimbra: Livraria Almedina, 1962.- 322 p.; 24 cm
Compreende a Lei Orgânica e o Regulamento da Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores. (Encad.): oferta

Organização Tutelar de Menores – Anotada
(Contendo a Lei Orgânica e Regulamento da Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores)

A publicação destes diplomas é a compilação e sistematização da legislação avulsa e dispersa sobre a protecção de menores e reorganiza os serviços jurisdicionais de menores. Reúne as normas integradoras do regime jurídico especial a que se encontram sujeitos os menores.



DIREITO DOS MENORES, ORGANIZAÇÃO TUTELAR DE MENORES, LEGISLAÇÃO DE MENORES, TRIBUNAL DE MENORES, PROTECÇÃO À INFÂNCIA, PREVENÇÃO CRIMINAL, LEGISLAÇÃO, PORTUGAL



DIREÇÃO-GERAL DE REINserÇÃO E SERVIÇOS PRISIONAIS