

# PROVEDOR DE JUSTIÇA

INSTITUIÇÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

## MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO

RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
2018



**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos



# **PROVEDOR DE JUSTIÇA**

INSTITUIÇÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

## **MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO**

RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
**2018**

**Mecanismo Nacional de Prevenção**  
**Relatório à Assembleia da República – 2018**

Edição – Provedor de Justiça

Revisão – Divisão de Documentação

Design – Lagesdesign

Fotografia – Miguel Baltazar

Tiragem – 100 exemplares

Depósito legal – 390963/15

ISSN – 2183-508X

Como contactar o Provedor de Justiça:

Rua do Pau de Bandeira, 7-9

1249-088 Lisboa | Portugal

Telefone: 213 92 66 00

Faxe: 21 396 12 43

[provedor@provedor-jus.pt](mailto:provedor@provedor-jus.pt)

[www.provedor-jus.pt](http://www.provedor-jus.pt)

Este documento pretende relatar a atividade desenvolvida, no ano de 2018, pelo Provedor de Justiça enquanto Mecanismo Nacional de Prevenção, no âmbito do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes.



# Índice

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>1. ESTRUTURA E MODO DE FUNCIONAMENTO</b>	<b>9</b>
1.1. Contexto	10
1.2. Estrutura	11
1.3. O procedimento de atuação do MNP	12
1.3.1. Planeamento	12
1.3.2. Visitas	14
<b>2. ATIVIDADE DO MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO</b>	<b>17</b>
<b>3. ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS</b>	<b>23</b>
3.1. Considerações gerais	24
3.2. Principais temas a considerar	26
3.2.1. A greve dos guardas prisionais	26
3.2.2. Discrepâncias entre Estabelecimentos Prisionais: reflexo nas atividades e relações interpessoais	28
3.2.3. Ausência de celas individuais e critérios de distribuição da população reclusa	30
3.2.4. Saúde	32
3.2.5. Regime de segurança e sua execução	33
3.2.6. Limitação de contactos telefónicos com o exterior	33
3.3. O questionário	34
3.4. Breve reflexão para o futuro	35
<b>4. CENTROS DE INSTALAÇÃO TEMPORÁRIA E ESPAÇOS EQUIPARADOS</b>	<b>37</b>
4.1. Considerações gerais	38
4.2. Principais temas a considerar	39
4.2.1. Condições de detenção	39
4.2.2. Detenção de crianças e de outras pessoas vulneráveis	41
4.2.3. Falta ou manifesta insuficiência de contactos com o exterior	43
4.2.4. Falta de informação	45
4.2.5. Apoio jurídico	46
4.2.6. Acesso à saúde	47
4.2.7. Acesso por parte de Organizações Não Governamentais (ONGs)	48
4.3. Breve reflexão para o futuro	49

<b>5. CENTROS EDUCATIVOS</b>	<b>51</b>
5.1. Considerações gerais	52
5.2. Principais temas a considerar	53
5.2.1. Saúde mental	53
5.2.2. Relacionamento com o exterior	54
5.2.3. Questões organizacionais	55
5.2.4. Outros	56
5.3. Breve reflexão para o futuro	56
<b>6. POLÍCIAS</b>	<b>59</b>
6.1. Considerações gerais	60
6.2. Principais temas a considerar	60
6.2.1. O momento da detenção	60
6.2.2. Condições materiais	61
6.2.3. Outros direitos dos detidos	62
6.3. Breve reflexão para o futuro	62
<b>7. PARTICIPAÇÃO E DIVULGAÇÃO INSTITUCIONAL</b>	<b>63</b>
7.1. Atividades de âmbito nacional	64
7.2. Atividades de âmbito internacional	65
<b>8. PRINCIPAIS SIGLAS E ABREVIATURAS</b>	<b>67</b>

# Introdução

O Mecanismo Nacional de Prevenção contra a Tortura (MNP) fez em 2018 cinco anos de existência. Instituído em 2013, e logo confiado ao Provedor de Justiça por resolução do Conselho de Ministros, o «Mecanismo» desenvolveu desde então a atividade para a qual foi criado: ao longo de cinco anos tem ele assegurado que haja em Portugal «um sistema de visitas regulares», feitas por um órgão independente a «locais onde se encontram pessoas privadas de liberdade», a fim de «prevenir a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos e degradantes». Eram estas as exigências impostas ao Estado português pelo Tratado Internacional que concebeu a existência do MNP; foram estas as exigências que ao longo dos últimos cinco anos quisemos ver cumpridas.

O ano de 2018 não foi, neste contexto, exceção. Durante o seu decurso efetuaram-se visitas regulares a estabelecimentos prisionais, a espaços equiparados a centros de instalação temporária e ao único centro de instalação temporária já existente em território nacional, a centros educativos destinados ao internamento de jovens e a locais de detenção de forças policiais. Prestar contas de todas estas visitas, dos resultados com elas obtidos e dos métodos em relação a elas utilizados, é a intenção do relatório que se segue. Por isso, vai o relato organizado em tantos capítulos quantas as categorias dos «locais de detenção» visitados – começando pelas prisões e terminando nos locais de detenção das forças policiais. A introduzir estes capítulos, a apresentação geral do MNP, da sua estrutura e do seu modo de funcionamento permitirá porventura que se compreendam tanto os nossos constrangimentos atuais quanto as nossas ambições de futuro; a encerrar o relatório, a informação sobre o modo de cumprimento de diversos compromissos internacionais dará uma imagem da crescente importância que vai tendo, neste como em outros domínios, a ação concertada de vários estados, organizada de modo *supra* ou transnacional.

Exige o direito internacional que o «Mecanismo Nacional de Prevenção» tenha uma existência *independente* de qualquer outro órgão ou instituição nacional. Também nesse sentido se orientou toda a nossa ação ao longo de 2018, não obstante a estreita ligação, inevitavelmente existente, entre o MNP e a Provedoria de Justiça.

Maria Lúcia Amaral,  
Provedora de Justiça





**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

A large, light blue, stylized number '7' graphic that serves as a background element for the text. It is positioned on the left side of the page, extending from the top to the bottom.

# **ESTRUTURA E MODO DE FUNCIONAMENTO**

# 1. Estrutura e Modo de Funcionamento

## 1.1. Contexto

O Estado português ratificou, em 2013, o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos (PFCAT). Este Protocolo Facultativo é resultado do reconhecimento, pelas partes que ratificaram a Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos (CAT), da necessidade de consagrar medidas complementares para garantir a adequada proteção das pessoas privadas da sua liberdade, de forma a dar cumprimento às ambições da Convenção.

O PFCAT desenhou um sistema de visitas regulares a locais de detenção que visa, através de meios não judiciais e de uma lógica preventiva, assegurar uma proteção mais próxima e efetiva das pessoas privadas de liberdade. Ao invés de promover a reação contra comportamentos que consubstanciem tortura ou outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes – doravante, tortura ou maus-tratos – o PFCAT optou por gizar um sistema proativo de visitas, com o intuito de evitar que aquelas situações se materializem no futuro. Estas visitas são asseguradas por organismos internacionais e por mecanismos nacionais independentes. Quanto aos primeiros, foi criado o Subcomité para a Prevenção da Tortura (SPT), no âmbito da Organização das Nações Unidas. No que concerne aos mecanismos nacionais independentes, e tal como em outros países, em Portugal foi criado um organismo de visitas para a prevenção da tortura denominado Mecanismo Nacional de Prevenção (MNP). Esta qualidade foi atribuída ao Provedor de Justiça, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/2013, de 20 de maio. Resumidamente, as principais funções do MNP consistem em:

- i. visitas regulares a locais de detenção para observar o tratamento das pessoas aí privadas de liberdade;
- ii. elaborar relatórios e dirigir recomendações às autoridades competentes, apresentando propostas e observações especificamente dirigidas a um local de detenção, ou estruturais e referentes a uma tipologia de locais como um todo.

A expressão local de detenção deve ser interpretada em sentido amplo, de forma a abranger todos os locais onde uma pessoa esteja ou possa vir a estar privada de liberdade de movimentos, não podendo sair por vontade própria – de estabelecimentos prisionais (EPs) a centros educativos, passando por hospitais psiquiátricos ou esquadras de polícia. Esta definição abrangente permite garantir a proteção de quaisquer pessoas privadas de liberdade, independentemente da circunstância conducente a esta situação<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Locais de detenção, nos termos do art. 4.º PFCAT, são todos os locais onde se encontram ou possam encontrar pessoas privadas de liberdade, em virtude de uma ordem emanada de uma autoridade pública ou por instigação sua ou com o seu consentimento expreso ou tácito. Privação de liberdade, ainda de acordo com o art. 4.º PFCAT, é qualquer forma de detenção ou prisão ou a colocação de uma pessoa num local de detenção público ou privado do qual essa pessoa não possa sair por vontade própria, por ordem de qualquer autoridade judicial, administrativa ou outra.

## 1.2. Estrutura

O MNP possui uma estrutura de apoio que lhe permite levar a cabo as suas atribuições. Esta estrutura é constituída pelo conselho consultivo, pela comissão de coordenação, e pelo núcleo de visitantes. Dispõe ainda de apoio administrativo próprio.

O *conselho consultivo* é um órgão de aconselhamento do MNP, com competência para dar parecer sobre o plano anual e o relatório anual de atividades e apresentar propostas de visitas a locais de detenção. Compõem o conselho consultivo, entre outros, representantes de diferentes entidades independentes e da sociedade civil que, pela sua relevância para o mandato do MNP, são convidados a dar o seu parecer crítico sobre a atividade do mesmo. Este órgão não reuniu em 2018.

A *comissão de coordenação* é atualmente constituída por sete membros, entre os quais o coordenador do MNP, membro do Gabinete da Provedora de Justiça que se dedica exclusivamente à atividade do Mecanismo desde setembro de 2018. À comissão de coordenação compete coadjuvar o MNP no desempenho da sua atividade. Tem competência para elaborar a proposta do plano de atividades e para controlar a respetiva execução, preparar o relatório anual, planificar e organizar as visitas a concretizar pelo MNP, nas quais também participa, e formular propostas de recomendação às autoridades competentes. A comissão de coordenação reúne de três em três meses para discutir o trimestre anterior e planificar o trimestre subsequente. Pode, em circunstâncias extraordinárias que a tal aconselhem, reunir em outros momentos.

O coordenador tem como papel estruturar a atividade do MNP, elaborando linhas de pensamento estratégico e supervisionando a respetiva execução, em diálogo constante com a Provedora de Justiça. Esta novidade permite à Provedora ter uma pessoa dedicada a tempo inteiro aos trabalhos do MNP, contribuindo para reforçar a coerência da sua atuação e a continuidade da mesma.

O *núcleo de visitantes* é constituído por nove elementos, todos colaboradores da Provedoria de Justiça, aos quais cumpre a realização das visitas aos espaços de detenção, contribuindo na redação dos respetivos relatórios e apresentação de propostas de recomendações. O MNP pode solicitar a participação de outros colaboradores da Provedoria de Justiça, assim como de peritos com conhecimentos técnicos e científicos adequados à finalidade de cada visita e tipologia do local de detenção em causa. Em 2018, o psiquiatra e Professor da Universidade do Porto Rui Coelho participou na visita do MNP ao Estabelecimento Prisional de Santa Cruz do Bispo (masculino), que contém uma clínica psiquiátrica.

Para assegurar o desenvolvimento autónomo da sua atividade, o MNP tem afeto um trabalhador que presta todo o apoio administrativo necessário à concretização desta. À semelhança do que aconteceu em anos transatos, o MNP contou com recursos financeiros próprios, com inscrição autónoma no orçamento da Provedoria de Justiça, no valor de 32 000€. Não obstante, um maior financiamento do MNP contribuiria sobremaneira para aumentar a sua efetividade. Permitiria, nomeadamente, a existência de mais colaboradores cuja ocupação a tempo inteiro consistisse no trabalho do Mecanismo. A especificidade de atuação do Provedor de Justiça

na qualidade de MNP e a existência de múltiplos locais de detenção, de tipologia variada e dispersão geográfica, a tal aconselham<sup>2</sup>.

## 1.3. O procedimento de atuação do MNP

### 1.3.1. Planeamento

Ao longo de 2018, e em particular no último terço do ano, o MNP foi adaptando e atualizando a sua forma de atuação para garantir o efetivo cumprimento do seu mandato ao abrigo do PFCAT. Neste contexto, partindo de reflexões, conhecimentos internos e discussões com entidades internacionais como o SPT, o Comité para a Prevenção da Tortura do Conselho da Europa (CPT), ou a Associação para a Prevenção da Tortura (APT), o MNP introduziu algumas mudanças no seu *modus operandi*, que agora se explicam. Para além de algumas mudanças internas, importa fundamentalmente clarificar o procedimento de visitas do MNP e respetivos relatórios – aspetos centrais do funcionamento do MNP.

Sendo a definição de local de detenção, nos termos do PFCAT, muito abrangente, é impossível ao Mecanismo visitar todos os locais de todas as tipologias existentes onde haja ou possa haver pessoas privadas da sua liberdade. Neste contexto, é dada prioridade à *qualidade* das visitas, tendo vindo a alargar-se o período em que decorrem as mesmas, em detrimento de uma aposta na quantidade de visitas efetuadas. Esta lógica permite um maior conhecimento objetivo dos locais monitorizados, assim como uma mais fiável recolha de perceções qualitativas, essencialmente retiradas de conversas individuais. Estas, aliás, exigem dos visitantes a disponibilidade para ouvir primeiro, e perguntar depois. Os temas de que trata o MNP são particularmente sensíveis e, frequentemente, as pessoas privadas de liberdade têm dificuldades em abordar certas questões pessoais. Os esforços de não repetir a vitimização, de não causar dano e de respeitar a privacidade de cada pessoa implicam que se dedique tempo a construir confiança e empatia com os entrevistados. Não obstante, o número de visitas realizadas pelo MNP em 2018 não destoa dos anos anteriores, refletindo um aumento do número de dias dedicado à monitorização no terreno.

As visitas são planificadas trimestralmente, em reunião da comissão de coordenação, atendendo a diferentes critérios de sinalização de urgência: momento da última visita, relatórios anteriores e referências a fatores de risco, notícias, seguimento de recomendações, sinalização com base em queixas à Provedoria de Justiça, entre outros<sup>3</sup>. Há sempre o propósito de garantir algum equilíbrio quanto à tipologia de locais a visitar. Após concluída e aprovada a calendarização das visitas, são constituídas equipas de visitantes com base na experiência individual, conhecimento do local ou da tipologia em causa, e disponibilidade. A partir do último trimestre do ano, o MNP passou a agendar, em regra, duas visitas por semana, alternando-se

<sup>2</sup> Por comparação, o orçamento do MNP Austríaco, país com área e população inferior à de Portugal, foi, em 2015, de 1,4 milhões de euros.

<sup>3</sup> É também nestas reuniões que se decidirá sobre eventuais recomendações a efetuar, refletindo a análise das visitas do trimestre anterior, como se explicará no último parágrafo da presente secção.

as semanas de visitas com as semanas dedicadas à análise de dados, escrita e envio dos respetivos relatórios.

Também nas reuniões da comissão de coordenação, com base nos relatórios das visitas, é discutida a necessidade de efetuar *recomendações formais*, sejam elas referentes a um espaço de detenção individual, ou problemas estruturais de uma tipologia de local de detenção. Como resultado das visitas de 2018, elaborou-se uma recomendação quanto aos centros educativos, dirigido à Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP), focado em questões associadas à saúde mental e ao contacto com o exterior. No mais, foram discutidos, através de contactos diretos entre a Senhora Provedora de Justiça, o Ministério da Administração Interna, e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, problemas de fundo relativos aos centros de instalação temporária e espaços equiparados. De notar que o MNP tem dado preferência ao diálogo bilateral com a Direção dos locais de detenção que visita e outras autoridades relevantes, optando por elaborar recomendações formais como *ultima ratio* e, essencialmente, em referência a problemas de sistema.

Em virtude das limitações em matéria de recursos humanos e financeiros do MNP e da variedade de locais de detenção, em 2018 deu-se prioridade à (re)avaliação do sistema penitenciário Português como um todo e ao seguimento dos centros de instalação temporária e espaços equiparados e centros educativos. Sempre que pertinente foram realizadas visitas a outros tipos de locais de detenção, casos de locais de detenção das forças policiais e de casas de saúde. A equipa do MNP é formada quase exclusivamente por juristas de formação – com a exceção de uma psicóloga. Neste contexto, certos tipos de locais de detenção, destacando-se os hospitais psiquiátricos e os lares de idosos, requerem um outro tipo de competências para uma válida análise das suas condições e adequada interação com as pessoas privadas da sua liberdade.

As prisões são locais de detenção por excelência, estando invariavelmente no centro da atividade de monitorização do Mecanismo. Em face dos desafios e oportunidades que esta nova etapa do MNP trouxe, julgou-se relevante atualizar as informações e conhecimento que o Mecanismo possui sobre os vários estabelecimentos prisionais no país. Visto que alguns dos EPs não são visitados pelo MNP há alguns anos, e outros há ainda por visitar, tornou-se imperativo conferir prioridade a esta tipologia de locais de detenção. Releva igualmente o propósito de acrescentar uma visão quantitativa global da realidade prisional nacional, através de questionários e da recolha de dados concretos sobre cada EP, que permita identificar com precisão os principais problemas estruturais do sistema. Neste contexto, as visitas do MNP a prisões tiveram o duplo propósito de acompanhar situações individuais de cada estabelecimento, efetuando as sugestões e comentários pertinentes à Direção do mesmo, promovendo ainda a recolha de dados genérica que permita, *a final*, analisar o sistema como um todo.

As motivações que conduziram à monitorização próxima de centros educativos e centros de instalação temporária e espaços equiparados são semelhantes: ambos são tipologias que acolhem populações particularmente vulneráveis (jovens delinquentes e estrangeiros, muitos dos quais requerentes de asilo, respetivamente), sendo que o seu reduzido número permite ao MNP garantir uma presença regular e contínua nos mesmos, reforçando assim a sua eficácia preventiva. Este aspeto contribui ainda para uma mais direta colaboração com as autoridades

na análise crítica dos problemas inerentes a estas tipologias, ancorada na atividade passada do MNP – foram, inclusive, alvo de relatórios temáticos em 2016 (centros educativos) e 2017 (centros de instalação temporária), com base nas visitas dos anos anteriores.

Como referido, sendo o âmbito de atuação do MNP extenso, houve um menor número de visitas a certos locais abrangidos no mandato do Mecanismo, nomeadamente lares de idosos, hospitais psiquiátricos, zonas de detenção de tribunais ou de forças policiais. Em relação às duas últimas, para além de não terem sido considerados locais prioritários por motivos de urgência ou disponibilidade, acresce que, frequentemente, são locais onde não se encontra presencialmente qualquer detido. Estando a conversa com as pessoas privadas da sua liberdade no cerne da atuação do MNP, este tipo de visitas, na ausência de detidos, acaba por se cingir à observação das condições materiais de detenção. Embora importantes, a sua mera observação não permite um nível de análise com a profundidade decorrente das entrevistas. No mais, e sabendo que momentos de detenção constituem dos principais fatores de risco para a tortura e maus-tratos, o MNP adotou estratégias alternativas para abordar esta questão. Neste âmbito, procurou-se sempre, nas visitas a EPs, conversar individualmente com reclusos recém-entrados, para assim obter um testemunho recente do tratamento recebido no momento da detenção. Não obstante, sempre que se considerou necessário, o MNP realizou visitas *ad hoc* aos locais em causa, como será explorado na análise que se seguirá.

Antes de qualquer visita é elaborado um *briefing* pelo coordenador do MNP, onde se esclarecem os objetivos da visita e se oferece informação sobre os locais de detenção a visitar. Estes documentos incluem informação genérica e informação específica, retirada de diferentes fontes, de onde se destacam os registos do MNP de visitas anteriores. De forma a promover a discussão interna e partilha de conhecimentos, é frequente ocorrer ainda uma pequena reunião entre o coordenador e a equipa de visitantes no dia que antecede a visita, assim como no dia seguinte à mesma.

### 1.3.2. Visitas

As visitas, que se realizam sempre sem pré-aviso, têm início com uma conversa com a autoridade responsável pelo local a visitar. Esta é uma oportunidade para explicar o propósito da visita do MNP. A existência de eventuais recomendações em nada altera o intuito último de criticar construtivamente para melhorar as condições de quem se encontra privado da sua liberdade. Nesta discussão inicial são efetuadas perguntas e pedidos de esclarecimento relevantes para a monitorização do local visitado. Aspetos que melhoraram num passado recente, deficiências estruturais do espaço, dificuldades atualmente sentidas pela Direção, ou a evolução de pontos relatados em visitas anteriores são exemplos de temas a discutir neste momento. É ainda entregue uma tabela a preencher com dados quantitativos relevantes (v.g. ocupação do local à data da visita, número de funcionários, número de incidentes disciplinares, entre outros, adaptados à tipologia em causa). Esta deve ser preenchida e devolvida, por correio eletrónico, após a visita.

Finda esta conversa inicial, a equipa do MNP visita os diferentes espaços do local de detenção, dando prioridade ao diálogo, individual ou em grupo, com pessoas privadas da sua liberdade. É através da análise das perceções destas quanto ao seu quotidiano que, as mais das vezes, são conhecidos os principais fatores de risco que podem conduzir a situações que substanciem tortura ou maus-tratos. A maior duração das visitas reflete, precisamente, esta relevância: para garantir que as pessoas confiem no MNP é essencial criar empatia e deixar alguma liberdade para que a pessoa entrevistada decida sobre que assuntos se sente confortável para conversar.

Para além destes dados qualitativos obtidos através de entrevistas não estruturadas e informais e da observação, o MNP introduziu recentemente a prática da entrega e recolha de questionários em EPs, para complementar a análise com dados quantitativos. A metodologia escolhida segue exemplos de boas práticas consolidadas internacionalmente, incluindo resultados de décadas de investigação científica na área. Esta nova ferramenta será alvo de explicação aprofundada na análise específica das visitas a prisões.

A visita termina com uma nova conversa com a autoridade responsável pelo local de detenção. Neste momento é feito um resumo da visita, comunicando-se imediatamente as conclusões preliminares da equipa do Mecanismo quanto aos principais fatores de risco e boas práticas que foram observados. Esta é uma primeira oportunidade para a entidade visitada, se assim o entender, prestar esclarecimentos adicionais, efetuar eventuais correções e oferecer outros comentários que considere relevantes. É natural haver alguma discrepância entre a realidade relatada pelos responsáveis pelo local de detenção e aquela comunicada ao MNP por quem se encontra privado de liberdade, algo que não é desconsiderado na reflexão e análise a cargo do Mecanismo. O MNP utiliza ainda esta última conversa para:

- a) explicar o procedimento que se segue;
- b) fazer, informalmente, as sugestões e averiguações que considerar adequadas.

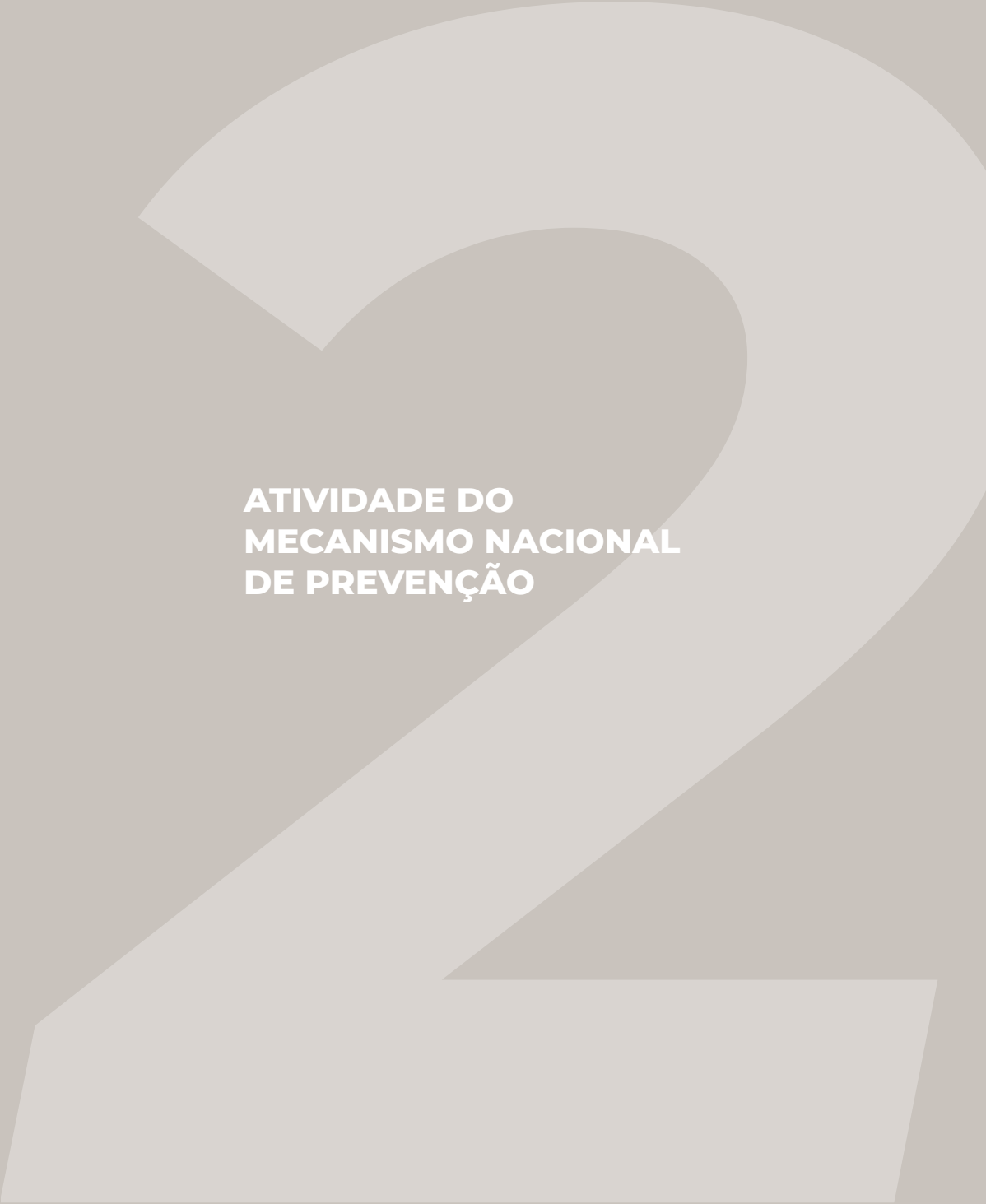
Quanto ao ponto a), o MNP envia o relatório direta e exclusivamente para a autoridade com quem dialogou, num curto espaço de tempo após a visita – a prática, desde setembro de 2018, é de proceder ao envio no prazo de uma semana. Este relatório contém o resumo da visita, a enumeração de fatores de risco e aspetos positivos, e uma análise dos temas mais relevantes decorrentes da visita, efetuando-se as devidas sugestões. É deixado explícito, ainda, o seguimento a fazer no âmbito da monitorização do local de detenção no futuro. Quanto ao aspeto b), a oportunidade de discutir os problemas encontrados permite debater eventuais soluções para os mesmos, assim como resolver questões pontuais passíveis de resolução imediata. Neste âmbito, o MNP pode efetuar sugestões, que têm a vantagem de permitir atuações céleres. Este tipo de sugestões é, em regra, dirigido a aspetos de complexidade baixa ou média.





**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

A large, light gray, stylized number '2' graphic that serves as a background for the text. The number is composed of two main curved sections: a top section that curves from the left towards the right, and a bottom section that curves from the right towards the left, meeting at a central point.

**ATIVIDADE DO  
MECANISMO NACIONAL  
DE PREVENÇÃO**

## 2. Atividade do Mecanismo Nacional de Prevenção

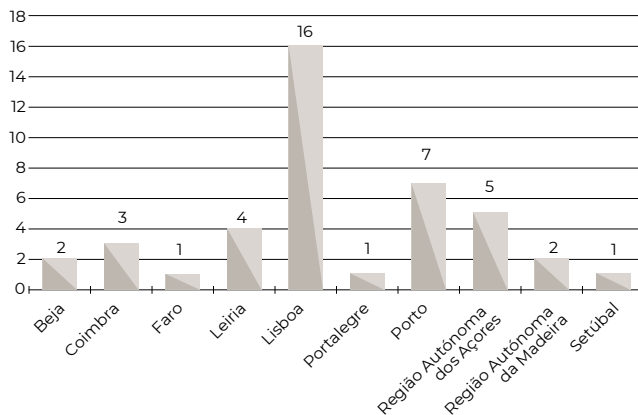


João Costa (Coordenador) e equipa do MNP

De seguida apresentam-se cinco gráficos alusivos à atuação do MNP em 2018, e um quadro contendo a identificação precisa de todos os locais de detenção visitados nesse ano.

## GRÁFICO I

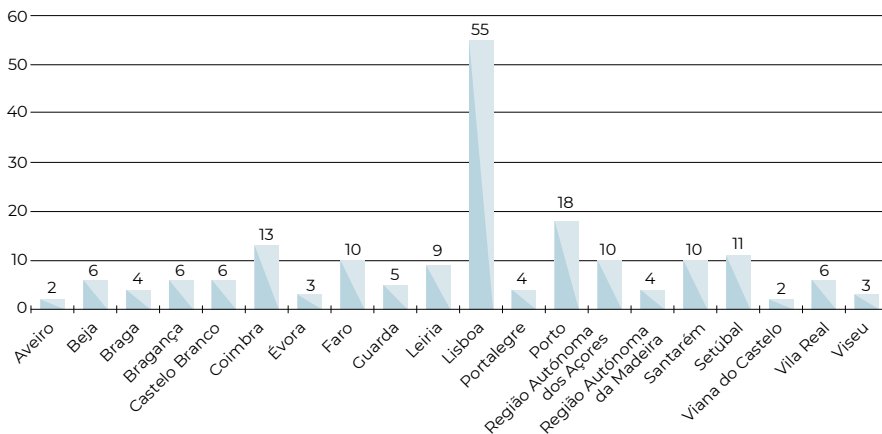
### Visitas a locais de detenção: distribuição geográfica



O maior número de visitas efetuadas em Lisboa e no Porto justifica-se pela concentração de locais de detenção nas áreas das grandes metrópoles.

## GRÁFICO II

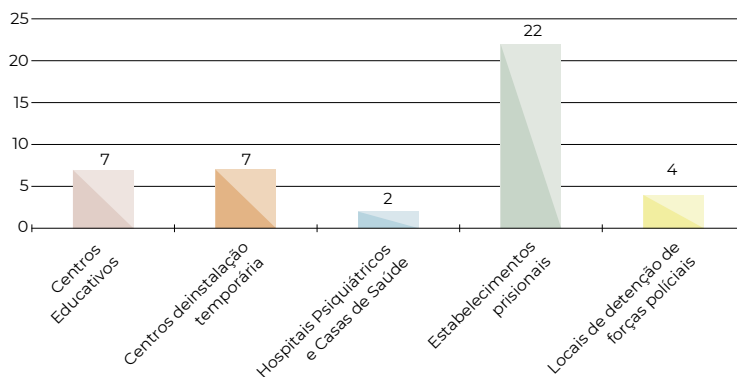
### Distribuição geográfica do total das visitas realizadas de 2014 a 2018



Desde o seu início, a atividade do MNP tem sido mais intensa nos locais de detenção existentes nas grandes metrópoles, sem descuidar, contudo, a cobertura integral do território nacional.

### GRÁFICO III

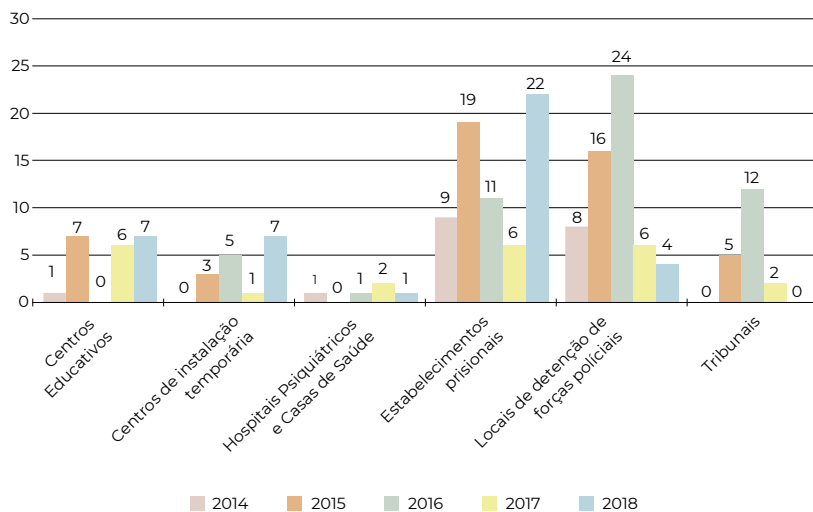
Número de visitas realizadas em 2018 por tipo de local de privação da liberdade



Pelas razões expostas, foi dada preferência aos estabelecimentos prisionais.

### GRÁFICO IV

Distribuição tipológica do total das visitas realizadas entre 2014 e 2018



Comparação entre os tipos de locais visitados em 2018 e nos anos anteriores.

## GRÁFICO V



Foi nos meses de setembro e outubro de 2018 que se iniciou a reflexão sobre a estratégia global do MNP para o futuro.

## QUADRO 1

### LISTA DE TODAS AS VISITAS EFETUADAS

Vísita	Locais	Mês	Distrito
1	EP junto à PJ de Lisboa	janeiro	Lisboa
2	EPL	janeiro	Lisboa
3	EP Ponta Delgada	fevereiro	R. A. Açores
4	EP Terceira	fevereiro	R. A. Açores
5	CIT Lisboa	março	Lisboa
6	EP para jovens	março	Leiria
7	EP de Leiria	março	Leiria
8	GNR Batalha	março	Leiria
9	PSP de Leiria	março	Leiria
10	CE Navarro de Paiva (CPT)	maio	Lisboa
11	EP da Carregueira (CPT)	maio	Lisboa
12	CIT Madeira <sup>4</sup>	junho	R. A. Madeira
13	EP da Madeira	junho	R. A. Madeira
14	EP Monsanto	junho	Lisboa
15	CE Padre António Oliveira	julho	Lisboa

<sup>4</sup> Não se encontra em funcionamento.

16	EP junto à PJ de Lisboa	julho	Lisboa
17	EP Tires	julho	Lisboa
18	EP Santa Cruz do Bispo	julho	Porto
19	CIT Porto	julho	Porto
20	UHSA	julho	Porto
21	CE Vila do Conde	Julho	Porto
22	PSP Antas	julho	Porto
23	EP junto à PJ do Porto	julho	Porto
24	EP do Porto	julho	Porto
25	EPL	julho	Lisboa
26	CE dos Olivais	julho	Coimbra
27	CE da Bela Vista	julho	Lisboa
28	CE Navarro de Paiva	julho	Lisboa
29	Casa de Saúde do Espírito Santo <sup>5</sup>	setembro	R. A. Açores
30	Casa de Saúde S. Rafael <sup>6</sup>	setembro	R. A. Açores
31	CIT Lajes <sup>7</sup>	setembro	R. A. Açores
32	EP Coimbra	outubro	Coimbra
33	CE dos Olivais	outubro	Coimbra
34	CIT Lisboa	outubro	Lisboa
35	EP Caxias	outubro	Lisboa
36	EP Setúbal	novembro	Setúbal
37	CIT Lisboa	novembro	Lisboa
38	PSP Moscavide	novembro	Lisboa
39	EP Elvas	novembro	Portalegre
40	EP Beja	novembro	Beja
41	EP de Odemira	dezembro	Beja
42	EP de Olhão	dezembro	Beja

<sup>5</sup> Uma vez que ninguém, privado da sua liberdade, residia ao momento da visita nesta Casa de Saúde, a análise desta visita não integra o presente relatório.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> Não se encontra em funcionamento.

A large, light blue, stylized number '5' is centered on a darker blue background. The number is composed of several overlapping, semi-transparent shapes that create a sense of depth and movement. The top bar of the '5' is a horizontal rectangle, while the stem and the bottom curve are formed by curved, overlapping shapes.

# **ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS**



## 3. Estabelecimentos Prisionais

### 3.1. Considerações gerais

Objeto de monitorização por excelência do MNP, em 2018 foram realizadas 20 visitas a Estabelecimentos Prisionais, incluindo a quatro prisões femininas<sup>8</sup> e à Clínica Psiquiátrica do Estabelecimento Prisional de Santa Cruz do Bispo. A visita ao Estabelecimento Prisional da Carregueira foi realizada em conjunto com o Subcomité para a Prevenção da Tortura das Nações Unidas. Vários são os temas a abordar em específico na análise sobre os EPs nacionais, com base na realidade observada ao longo das várias visitas que o MNP realizou. Antes de avançar para a análise individual daqueles aspetos que o Mecanismo considerou mais relevantes ao longo do ano transato, cumpre abordar de forma genérica a evolução da ocupação das prisões portuguesas e suas consequências. Este é um assunto que, pensa-se, permite uma adequada contextualização e um melhor enquadramento para todas as restantes considerações a tecer sobre as prisões nacionais.

Como se pode observar no *Quadro 2*, Portugal terminou 2018 com uma população prisional de 12 739 reclusos, 815 dos quais mulheres, contrastando com o número de 13 440 afetos a EPs no início do ano<sup>9</sup>. Continuando uma tendência que já se havia registado em 2016 e em 2017, houve, ao longo do ano, uma redução do número de reclusos no sistema penitenciário nacional, que é hoje substancialmente inferior aos 14 222 com que se terminou 2015<sup>10</sup>. Não obstante, uma análise mais distanciada temporalmente conduz a conclusões diversas quanto ao significado da dimensão da população prisional portuguesa. Nos últimos dez anos, esta subiu quase 20%. A evolução positiva dos últimos anos não foi suficiente para se regressar a níveis de ocupação de 2008, faltando ainda uma redução adicional de quase 2000 pessoas.

QUADRO 2

#### OCUPAÇÃO GLOBAL DAS PRISÕES PORTUGUESAS NO ÚLTIMO DIA DE CADA ANO

2008	...	2014	2015	2016	2017	2018
10 807		14 003	14 222	13 779	13 440	12 739

De acordo com um relatório recente elaborado pelo Conselho da Europa<sup>11</sup>, a 31 de janeiro de 2018 Portugal encontrava-se acima da média e mediana europeias quanto ao número de presos por 100 000 habitantes. Com 130,6 reclusos por cada cem mil habitantes, situava-se acima da mediana de 102,5 e da média de 123,5. No final do ano, Portugal reduziu esse valor para cerca de 125 reclusos por 100 000 habitantes<sup>12</sup>, um valor que continua a ser superior ao

<sup>8</sup> EP de Tires, EP Funchal (ala feminina), EP Odemira e EP Santa Cruz do Bispo (feminino).

<sup>9</sup> Os dados apresentados ao longo do texto têm como fonte principal as estatísticas oficiais da DGRSP.

<sup>10</sup> Tendência essa invertida nos primeiros meses de 2019, onde o número de reclusos subiu ligeiramente para um total de 12 918, a 1 de abril.

<sup>11</sup> Conhecido como SPACE I. 2018 Council of Europe Annual Penal Statistics on Prison Populations, disponível em [http://wp.unil.ch/space/files/2019/04/FinalReportSPACEI2018\\_190402.pdf](http://wp.unil.ch/space/files/2019/04/FinalReportSPACEI2018_190402.pdf)

<sup>12</sup> Com base em dados demográficos retirados de <https://www.pordata.pt/Portugal>

da maioria dos países europeus. Nesta matéria o nosso país é ultrapassado, essencialmente, apenas por países da Europa de Leste<sup>13</sup>.

Apesar de ainda se estar longe dos números de 2008, o MNP enaltece o facto de, em 2018, Portugal ter alterado uma situação que se prolongava há vários anos: no final de 2018 não tinha, no seu todo, um sistema prisional sobrelotado. Muito próximo de lotação máxima, a ocupação total das suas prisões passou a ser inferior à lotação existente, com uma taxa de ocupação de 97,4%. A ausência de sobrelotação de sistema não apaga o facto de esta existir em cerca de metade dos EPs nacionais, com particular incidência nas prisões classificadas como tendo grau de complexidade de gestão média<sup>14</sup>, o que exige o repensar da distribuição dos reclusos dentro do universo de estabelecimentos existentes.

Neste contexto, cumpre relembrar as recentes alterações ao Código Penal, introduzidas pela Lei n.º 94/2017, de 23 de agosto, que tiveram como propósito, *inter alia*, «[combater a] sobrelotação dos estabelecimentos prisionais, garantindo o ambiente sanitário e de segurança e promovendo o acolhimento compatível com a dignidade humana, o adequado tratamento dos jovens adultos, dos presos preventivos e dos reclusos primários<sup>15-16</sup>. Contribuindo para a diminuição da ocupação das prisões nacionais, esta lei extinguiu a prisão por dias livres e o regime de semidetenção e criou um regime de permanência na habitação como forma de cumprimento da pena de prisão efetiva não superior a dois anos<sup>17</sup>.

Estas são alterações que vão ao encontro das preocupações comumente associadas ao cumprimento de penas de prisão de curta duração, face aos possíveis efeitos criminógenos decorrentes da reclusão em EPs, que contrastam com as consequências menos nefastas de outras medidas não institucionais<sup>18</sup>. Correspondem igualmente à lógica inerente à Recomendação n.º R (99) 22 do Conselho de Ministros, no âmbito do Conselho da Europa, que incita os Estados a tomar medidas apropriadas, incluindo a revisão da legislação e práticas relativas à ocupação de EPs, para combater a inflação carcerária<sup>19</sup>. O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) tem vindo a dar ênfase a esta questão, associando as condições materiais de detenção, com foco para a sobrelotação, a tratamentos cruéis e degradantes, em violação do artigo 3.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH)<sup>20</sup>.

<sup>13</sup> Numa interpretação alargada, incluindo países dos Balcãs e do Cáucaso.

<sup>14</sup> De acordo como artigo 2, n.º 3, da Portaria n.º 13/2013, de 11 de janeiro, «é de grau médio de complexidade de gestão o estabelecimento prisional de nível de segurança alta ou média com lotação ou ocupação até 250 reclusos». Vide, ainda, o artigo 1.º da mesma Portaria, que estabelece critérios de classificação de estabelecimento prisional em função do nível de segurança.

<sup>15</sup> Vide o comunicado do Conselho de Ministros, disponível em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/governo/comunicado-de-conselho-de-ministros#77>

<sup>16</sup> Também em linha idêntica a Lei n.º 96/2017, de 23 de agosto, que define as prioridades e orientações de política criminal para o biênio 2017-2019.

<sup>17</sup> Cf. artigo 43.º Código Penal.

<sup>18</sup> Para uma análise sistemática de vários estudos sobre a relação entre a pena de prisão e a reincidência, cf. Cullen, F. T., Jonson, C. L., & Nagin, D. S. (2011). Prisons Do Not Reduce Recidivism: The High Cost of Ignoring Science. *The Prison Journal*, 91(3\_suppl), 485-655. <https://doi.org/10.1177/0032885511415224>

<sup>19</sup> Cf. Recomendação R. 99 (22) do Conselho de Ministros do Conselho da Europa, disponível em <https://pjp-eu.coe.int/documents/3983922/6970334/CMRec+%2899%29+22+concerning+prison+overcrowding+and+prison+population+inflation.pdf/1d28cea8-31d-2-4e2f-911c-870119b189c9>

<sup>20</sup> Vide, entre outros, *Kalashnikov v. Russia*, No. 47095/99, de 15/07/2002.

## 3.2. Principais temas a considerar

### 3.2.1. A greve dos guardas prisionais

O ano de 2018 ficou necessariamente marcado pelas greves dos guardas prisionais. Este aspeto teve repercussão na larga maioria dos momentos da vida prisional, merecendo por isso destaque inicial nas considerações a tecer sobre os temas específicos que resultaram das visitas do MNP a EPs. As greves, que se sucederam no tempo e chegaram a durar meses em certos EPs, foram sendo convocadas, pelo menos, por um dos dois sindicatos existentes – o Sindicato Independente dos Guardas Prisionais (SIGP) e o Sindicato Nacional da Guarda Prisional (SNGP). Atingiram o seu auge em dezembro, levando inclusive a distúrbios com eco nos meios de comunicação social em resposta às limitações que implicaram. O Grupo de Intervenção dos Serviços Prisionais (GISP) foi acionado como medida de precaução em mais do que uma ocasião, mas não chegou a intervir. A reação mais mediática terá acontecido no EPL, onde os reclusos da Ala B queimaram colchões, papéis, e partiram alguns materiais após notícia de nova greve que impediu a realização de visitas, sem aviso prévio atempado, obrigando, entre outros, ao disparar de balas de borracha pelos guardas prisionais. Também outros EPs, nomeadamente de maior dimensão, viram os reclusos manifestar o seu desagrado quanto à situação vivida. Na prisão de Custóias (Porto) os reclusos recusaram-se a almoçar e a regressar às celas. Houve igualmente a utilização de balas de borracha pelos guardas prisionais para repor a ordem. Em Santa Cruz do Bispo (masculino) os reclusos recusaram-se a jantar, em protesto, tendo regressado pacificamente às suas celas.

Não cabe, evidentemente, ao MNP efetuar qualquer valoração sobre os motivos que estiveram na origem deste movimento coletivo<sup>21</sup>. A análise a efetuar de seguida terá apenas como foco as consequências que estas paralisações tiveram no ambiente vivido nos EPs visitados pelo Mecanismo.

O MNP registou queixas de todos os principais protagonistas do quotidiano prisional. Apesar de serem os reclusos quem mais sofreu com as privações adicionais à vida em prisão associadas às greves, também os próprios guardas e, sobretudo, as Direções relataram ao MNP situações em que se sentiram negativamente afetadas por esta situação. As Direções dos EPs queixaram-se frequentemente do desgaste provocado por uma situação de greve que se prolonga no tempo, com constantes (re)convocações de períodos de protesto. Sentimentos de cansaço e frustração também foram relatados ao MNP por parte de alguns guardas, que aludiram sobretudo às dificuldades acrescidas de comunicação com os reclusos, com consequências negativas na segurança dos EPs em causa.

Dito isto, reafirma-se uma conclusão óbvia: os principais afetados pela greve são os próprios reclusos, que, durante as visitas nestas alturas efetuadas, frequentemente relataram ao MNP

---

<sup>21</sup> O ponto fundamental das reivindicações dos guardas prisionais consistiu na revisão do seu estatuto profissional, de forma a aproximar o corpo de guardas à realidade da Polícia de Segurança Pública (PSP), com quem estavam inicialmente equiparados. A mudança nos estatutos da PSP levou a que os guardas reclamassem similares alterações, que incluem, entre outros, uma atualização da tabela remuneratória, a criação de novas categorias e um novo subsídio de turno. Protestaram, ainda, contra alterações dos horários de trabalho, congelamento de carreiras e falta de admissões para o corpo dos guardas prisionais.

situações sentidas como se de «punição acrescida» se tratasse. Durante a greve, a prisão funciona com base em serviços mínimos acordados entre a DGRSP e os sindicatos através de um Colégio Arbitral. Na prática, o impacto negativo no quotidiano dos reclusos e no ambiente do EP sente-se nos mais diversos momentos de relevância da vida em prisão<sup>22</sup>, casos da abertura de celas apenas duas horas por dia, fecho da cantina e de outras áreas do estabelecimento como bibliotecas ou ginásios, redução das visitas e dos contactos telefónicos e privação de atividades várias. O próprio desenrolar de processos individuais de certos reclusos em tribunal foi afetado com a necessidade de adiamento de audiências por ausência de meios para realizar diligências no exterior, tal como as idas ao médico. Teve ainda impacto em eventos simbólicos, cuja relevância é exponenciada pela situação de encarceramento. Foi o caso do cancelamento da festa de Natal em alguns EPs, momento ímpar de relativa confraternização e «normalização» da interação entre todos.

A falta de conhecimento atempado dos períodos de greve contribuiu para o agravar de toda esta situação complexa. A incerteza gerada pelas frequentes e imprevisíveis reconvoções de greves foi relatada ao MNP por reclusos enquanto fator negativo para o seu quotidiano. Todavia, em certos EPs, em particular quando de menor dimensão, os reclusos afirmaram compreender as reivindicações do corpo de guardas.

As consequências das privações extraordinárias decorrentes da greve foram palpáveis durante as visitas do MNP, e certas situações exigem uma reflexão adicional. Começando pelo maior tempo passado em reclusão na cela, aumentou a sensação de enclausuramento e claustrofobia, sentida com maior intensidade nos EPs mais pequenos, onde as duas horas fora da cela não são sinónimo de muito espaço disponível por recluso. Podendo afetar ainda a possibilidade de um recluso participar em atividades ocupacionais – lúdicas, educacionais e laborais – os reclusos sentem-se estagnados e sem perspetivas nos dias de greve. Em consequência, segundo um dos entrevistados pelo MNP, sem trabalho, escola ou oportunidades de atividade física suficientes, «o cérebro fica papa e os ossos ficam moles».

O contacto com o mundo exterior sofreu igualmente com os serviços mínimos da greve. As visitas foram reduzidas de duas para uma hora por semana, e apenas aos fins de semana. Esta situação, prejudicial em si mesma para o fortalecimento de laços pessoais dos reclusos com familiares e amigos, pode ter resultado, em certos casos, na verdadeira negação do direito a receber visitas. Isto porque muitos EPs não têm capacidade para receber tantas visitas num curto espaço de tempo devido às rotinas de segurança necessárias, reduzindo imensamente o tempo útil da visita. Acresce que famílias há que trabalham ao fim de semana, não tendo, durante períodos de greve, possibilidade de usufruir de um dia da semana para realizar a visita. As chamadas telefónicas também sofreram alterações, sendo que em certos casos os reclusos apenas podiam comunicar em casos urgentes. Esta quebra nas relações pessoais em nada favorece os processos de ressocialização dos reclusos, o seu bem-estar psíquico, e o ambiente sentido nas cadeias como um todo.

Por último, durante as greves foi frequente o fecho das cantinas, local onde os reclusos compram bens para o seu dia a dia como alimentos extra, tabaco ou produtos higiénicos. Este

---

<sup>22</sup> A Provedoria de Justiça recebeu diversas queixas associadas à greve, diretas e indiretas. No primeiro caso, telefonemas, cartas individuais e cartas coletivas; no segundo caso, através de famílias e associações.

encerramento foi fortemente sentido pelos reclusos, e teve impacto na segurança dos estabelecimentos: como se sabe, a ausência, nomeadamente, de tabaco é comumente associada a ambientes de maior tensão nestes locais de detenção. Estas confusões adicionais em período de greve, cujo clímax ocorreu durante os já referidos desacetos de dezembro, são especialmente preocupantes, pois são momentos em que a efetiva falta de guardas em EPs nacionais é ainda maior.

Os EPs em que a greve teve menor repercussão e impacto negativos foram aqueles em que houve maior interação e flexibilidade entre as várias partes, procurando conciliar os direitos dos guardas com os direitos dos reclusos. Estes esforços foram patentes, em particular, nas prisões de menor dimensão. O MNP encontrou vários exemplos de guardas que se mostravam disponíveis para ouvir os pedidos dos reclusos e responder adequada e atempadamente aos mesmos, procurando soluções alternativas para as deficiências de pessoal durante estes períodos. Se, em certos EPs, o MNP encontrava apenas faxinas com a cela aberta, outros houve onde o trabalho continuou e que certos produtos continuaram a estar disponíveis, minorando assim os principais focos de tensão associados às greves.

### 3.2.2. Discrepâncias entre Estabelecimentos Prisionais: reflexo nas atividades e relações interpessoais

As prisões portuguesas partilham de alguns problemas estruturais, casos do número reduzido de guardas prisionais ou dos frequentes problemas quanto às débeis condições materiais existentes (degradação e antiguidade, humidade, frio, ...). Não obstante, a considerável heterogeneidade das mesmas contribui para que as experiências de vida em prisão variem.

Se esta experiência está fortemente associada à forma como as principais partes interessadas – Direção do estabelecimento, guardas prisionais, presos – interagem entre si e lidam com as circunstâncias que lhes são impostas, algumas das quais passíveis de melhoramento, as discrepâncias decorrentes do próprio tamanho do EP foram visíveis nas visitas do MNP. Neste âmbito, há quase duas dezenas de EPs com lotação inferior a 100 pessoas, enquanto que cerca de dez podem receber mais de 500, chegando a ultrapassar os 1000, como aconteceu no Porto e em Lisboa<sup>23</sup>.

A heterogeneidade do parque prisional português é reconhecida pelo Governo, tendo conduzido ao anúncio da intenção de encerramento de oito EPs e da construção de cinco novos, com lotações entre os 300 e 600 reclusos<sup>24</sup>. A indefinição em torno da vida útil de alguns estabelecimentos, sem horizontes temporais claros para a concretização das medidas ora sumariamente descritas, acarreta alguma incerteza quanto aos exatos termos do investimento a

<sup>23</sup> O MNP utiliza neste parágrafo números aproximados face às oscilações naturais de reclusos por EP, com entradas, saídas e transferências a ocorrer em base diária.

<sup>24</sup> A dimensão média ideal «de acordo com outras experiências penitenciárias europeias». Olhar o Futuro Para Guiar a Ação Presente. Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar, elaborado pelo Ministério de Justiça em setembro de 2017. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=29dd78f7-d076-4d80-a09b-6b2c94ec09d5>. O MNP relembra que, sem adequado número de guardas prisionais, celas individuais, atividades laborais, lúdicas e educacionais, acesso a serviços de saúde, entre outros, a dimensão de um EP em si mesmo não garante a dignidade de tratamento exigida aos reclusos.

fazer nos mesmos, podendo paralisar esforços de melhoramento. Esta circunstância foi captada pelo MNP, em particular, nas visitas aos estabelecimentos de Lisboa e de Setúbal.

Refletindo sobre as visitas realizadas em 2018, EPs de maiores dimensões como Coimbra, Lisboa ou Porto estão associados a experiências de encarceramento mais impessoais. Este maior distanciamento é, por vezes, acompanhado por um tratamento menos digno: por exemplo, o MNP recebeu várias queixas de reclusos que se sentiam inferiorizados ao serem tratados por um número<sup>25</sup>. Potencia ainda um clima mais tenso, até porque o ratio guardas/reclusos por ala é muito inferior ao desejável, chegando a ser de 1 para 100 em certos momentos. Tal diminui o controlo existente sobre o normal funcionamento do quotidiano prisional e o próprio conhecimento dos reclusos pelos guardas. Daí que não surpreenda que possa haver maior número de incidentes de violência, problemas associados às drogas, e menor atenção à situação individual de cada recluso.

Por seu turno, nos estabelecimentos mais pequenos foi frequente observar-se uma maior proximidade entre todos, com repercussões positivas ao nível das relações interpessoais e sentimento de segurança. Ainda assim, e apesar de, por norma, haver menos incidentes de violência e maior facilidade de contacto entre reclusos, guardas e Direção, a menor dimensão conduz à diminuição de oportunidades laborais, educacionais e recreativas existentes para os reclusos, mesmo que haja esforços no sentido de proporcionar mais atividade.

No âmbito das oportunidades de trabalho, há um claro predomínio da faxinagem no número de reclusos laboralmente ocupados. Alguns EPs, nomeadamente os de maior dimensão, têm mais opções de trabalho, com trabalhos de oficina e parcerias com empresas privadas. No seu global, contudo, há uma deficiência clara de oportunidades, sendo a procura bastante superior à oferta. Não raras vezes a taxa de ocupação profissional é inferior a 30%. Para além da falta de vagas, a remuneração auferida pelos reclusos é inferior ao *standard* praticado no exterior. Apesar de também se situar abaixo dos valores praticados fora de muros, há ainda uma grande disparidade entre o vencimento de quem trabalha para uma empresa – casos de exceção – e os restantes reclusos. Esta pode representar mais um elemento gerador de conflitos entre reclusos, havendo ainda o risco de perseguições de se utilizar essas (poucas) vagas como elemento de controlo da população reclusa. De todo o modo, ainda quando se tenham confirmado boas práticas na fundamentação de critérios para afetação laboral, o MNP ouviu queixas relacionadas com a ausência de um rendimento condigno, conducente à percepção que se vai sair em liberdade «sem nada».

O MNP relembra que, tal como refere o n.º 5 do art. 41.º do Código da Execução das Penas e Outras Medidas Privativas da Liberdade (CEP), «é devida remuneração equitativa pelo trabalho prestado». Diz-nos ainda o n.º 1 do art. 43.º, sob epígrafe «trabalho em unidades produtivas de natureza empresarial», que este assenta «numa relação jurídica especial de trabalho, cuja disciplina consta de diploma próprio». Ora, tal diploma ainda não foi aprovado. A regulamentação das unidades produtivas de natureza empresarial, com clareza nos direitos e deveres e mimetizando o mais possível a vida em sociedade, deverá ser prosseguida, tornando o trabalho desempenhado em reclusão como instrumento primordial de mudança e adaptação. Um

<sup>25</sup> Em clara oposição ao direito a ser tratado pelo nome, previsto no art. 7.º, n.º 1, alínea d), do CEP.

maior número de oportunidades de trabalho associado a instrumentos legais claros e atentos à dignidade dos reclusos são, entende-se, fundamentais para reinserção social do recluso, dando-se cumprimento ao propósito enunciado pelo art. 41.º, n.º 1, de, através do trabalho, «criar, manter e desenvolver no recluso capacidades e competências para exercer uma atividade laborar após a libertação».

Conclui-se que a ocupação laboral ou educacional e outras atividades lúdicas organizadas pelo EP são momentos de capital relevância para o bem-estar físico e psíquico do recluso, para a sua valorização pessoal e, no caso do trabalho, para as suas finanças pessoais. A criação de uma estrutura diária e semanal de práticas a desenvolver significa o estabelecimento de um sentido para o tempo decorrido em reclusão, do mesmo modo retirando espaço a práticas desviantes. A existência de rotinas ocupacionais contribuiria para limitar o confinamento à razão de ser estrita da pena de prisão – a privação da liberdade, não acarretando sofrimento acrescido pelas condições acessórias de cada instalação.

### 3.2.3. Ausência de celas individuais e critérios de distribuição da população reclusa

As Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos, conhecidas como Regras de Mandela, recomendam evitar o alojamento de mais do que uma pessoa por cela, salvo em contextos excecionais com sobrelotação temporária<sup>26</sup>. Contudo, a realidade nacional observada pelo MNP é completamente distinta, sendo as celas individuais a exceção, e não a regra. O Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar, elaborado pelo Ministério de Justiça em setembro de 2017, diz mesmo que «o princípio do alojamento em cela individual é, mais do que um fim longínquo e quase inatingível, uma via eficaz para a defesa da segurança da população reclusa e do respeito pela dignidade da/o cidadã/cidadão, que o sistema tem de preparar para conduzir a sua vida de modo socialmente responsável<sup>27</sup>».

Com óbvias implicações a nível de espaço, conforto e privacidade, a partilha de celas é um problema com reconhecido impacto na saúde mental dos reclusos<sup>28</sup>. Consequentemente, deve ser outro aspeto a ter em conta na requalificação do universo prisional Português e na resultante redistribuição da população prisional.

Neste contexto, cumpre ainda uma nota quanto aos critérios de distribuição da população reclusa dentro de cada EP, dado que podem representar um risco adicional de tortura e maus-tratos. Sendo que os EPs têm, normalmente, zonas com melhores condições que outras, a colocação de reclusos, quando obedece a propósitos e critérios claros, pode ter o

<sup>26</sup> *Maxime* a Regra 12. As Regras de Mandela estão disponíveis em [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GA-RESOLUTION/E\\_ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GA-RESOLUTION/E_ebook.pdf)

<sup>27</sup> Página 17. Olhar o Futuro Para Guiar a Ação Presente. Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar, elaborado pelo Ministério de Justiça em setembro de 2017. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=29dd78f7-d076-4d-80-a09b-6b2c94ec09d5>. Diz ainda este Relatório que «na generalidade dos casos, as infraestruturas penitenciárias revelam-se insuficientes para as necessidades de alojamento, obrigando ao recurso ao alojamento em comum, que facilita o convívio diário de recluso/as com graus de perigosidade diferenciados, numa vivência que contraria as condições de segurança e a concretização de um programa de reintegração social.» p. 21.

<sup>28</sup> Neste sentido destaca-se, entre outros, Haney, C. (2006). *The law and public policy. Reforming punishment: Psychological limits to the pains of imprisonment*. Washington, DC, US: American Psychological Association. <http://dx.doi.org/10.1037/11382-000>.





### 3.2.4. Saúde

No que às condições de acesso a cuidados de saúde diz respeito, cumpre ter em conta os problemas associados à prestação dos mesmos à generalidade dos reclusos, e àqueles outros que judicialmente deveriam estar integrados em estabelecimento adequado a tratamento psiquiátrico hospitalar, sem que encontrem vaga compatível.

Em virtude da sua lotação e estrutura, os EPs comuns não mostraram possuir condições que permitam alojar diferenciada e adequadamente esta população carecida de cuidados particulares no âmbito da saúde mental, o que resulta em incremento de risco para os próprios, para os demais reclusos e todos os intervenientes no estabelecimento prisional. A inexistência de profissionais suficientes para lidar com questões de saúde mental foi registada pelo MNP em várias ocasiões – os próprios reclusos sublinharam a importância de ter acesso a psicólogos e a psiquiatras, queixando-se que muitas das consultas eram curtas, espaçadas no tempo, e, no caso da psiquiatria, limitadas à prescrição rápida de medicamentos. Como exemplo, no EP de Caxias havia uma só psiquiatra a disponibilizar 5 horas semanais, sendo que estavam identificados 60 reclusos com necessidade de acompanhamento psiquiátrico regular. Nesse EP permaneciam em reclusão, por tempo indeterminado e de modo não diferenciado da restante população, seis pessoas com anomalia psíquica diagnosticada e inimputabilidade decretada pelo tribunal. Após consulta dos processos dos reclusos inimputáveis, constatou-se que a todos tinha sido aplicada a medida de segurança de internamento em estabelecimento clínico adequado a tratamento psiquiátrico, encontrando-se, desde então (em alguns casos, há cerca de um ano), a aguardar a superveniência de vagas no Centro Hospitalar Psiquiátrico de Lisboa.

Em sentido mais favorável, ainda que insuficiente, em especial nos estabelecimentos com maior população, assinala-se a gradual internalização dos recursos médicos e de enfermagem, permitindo maior presença e continuidade na relação terapêutica e uma maior compreensão das especificidades da população de utentes servida. Também se registou positivamente a implementação de protocolos de cooperação com vários centros hospitalares, propiciando a realização de consultas especializadas, designadamente de gastroenterologia e de infecologia, no próprio estabelecimento prisional, colmatando, assim, as sempre frequentes falhas verificadas nas deslocações às consultas no exterior, por falta de meios humanos e materiais.

Não obstante, esta articulação com o exterior será ainda insuficiente, de acordo com relatos recebidos de não comparência a consultas e meios complementares de diagnóstico e terapêutica, por via da falha absoluta daqueles meios ou da necessidade de priorizar a sua utilização para diligências judiciais. Este quadro é agravado pelos constrangimentos em geral sentidos no Serviço Nacional de Saúde, afetando o cumprimento dos tempos máximos de resposta clinicamente determinados. Maior demora e dificuldade foi sentida no acesso a cuidados de estomatologia, área particularmente problemática no seio prisional.

Em sede de equipamento e de procedimentos de emergência, considerou-se como passível, pelo menos de reflexão, a viabilidade de alargamento de programas de desfibrilhação automática externa aos estabelecimentos prisionais.

### 3.2.5. Regime de segurança e sua execução

Como determina o CEP, no seu artigo 12.º, n.º 4, a execução «em regime de segurança decorre em estabelecimento ou unidade prisional de segurança especial», o que em concreto significa no Estabelecimento Prisional de Monsanto ou em uma das «secções de segurança» regulamentarmente criadas<sup>31</sup>. O âmbito de maior adstrição deste regime é explicitamente dirigido à limitação da «vida em comum» e dos «contactos com o exterior», abrindo lugar a tudo o mais que seja compatível com as «particulares necessidades de manutenção da ordem e da segurança». O controlo da frustração, raiva, agressividade e propensão para a violência, bem como o aumento das competências pessoais e sociais, representam, no regime de segurança, as prioridades maiores que a ordem jurídica, em geral, atribui às penas privativas da liberdade, no quadro da reinserção e recuperação de cada pessoa.

Estando estabelecida a realização de revisão periódica dos pressupostos que determinaram a aplicação desse regime, ajuizando-se, assim, se a «situação jurídico-penal» ou o comportamento do interessado comprovadamente revelem perigosidade incompatível com o regime comum (artigo 15.º, n.º 1, do Código), a observação conduzida pelo MNP faz concluir pela escassez de programas especificamente dirigidos às problemáticas próprias de cada pessoa em regime de segurança, designadamente nas situações comportamentalmente motivadas. Não existindo um período máximo de integração em regime de segurança, o MNP tem observado situações que refletem uma insuficiente planificação e programação do percurso prisional de reclusos em regime de segurança. Neste contexto, se por vezes o recluso é mantido em regime de segurança por mais do que uma década e até sai diretamente para a liberdade, noutras há uma repetida colocação e cessação de um recluso neste regime. Em nenhum dos casos a aplicação do mesmo parece corresponder aos seus propósitos.

Finalmente, de referir ainda a relativa incongruência nos regimes de visitas. Se, por um lado, é permitida uma visita íntima mensal, por outro lado há uma estrita limitação de visitas sem intermediação de vidro de separação a uma vez por ano. Ora, concordando-se com a não privação de visitas íntimas a quem se encontre afeto a este regime, não deixa de causar alguma perplexidade que estas possam ocorrer várias vezes ao ano, enquanto, por exemplo, um recluso nesta situação e com filhos apenas possa confraternizar com os mesmos sem separação por vidro numa única ocasião<sup>32</sup>.

### 3.2.6. Limitação de contactos telefónicos com o exterior

De acordo com o n.º 1 do artigo 132.º do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, «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

<sup>31</sup> As condições oferecidas nas «secções de segurança» são mais limitadas dos que as do Estabelecimento Prisional de Monsanto, sendo adequado equacionar-se, em momento oportuno, mas sistematicamente, a bondade de afetação ao estabelecimento ou a unidade especial.

<sup>32</sup> Cf. arts. 204.º e seguintes do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais.

ou solicitador, com a mesma duração». A primeira parte, referente aos contactos pessoais do recluso, gera críticas recorrentes e comuns em todos os EPs que o MNP visita.

Na opinião do Mecanismo, estas críticas têm razão de ser. Cinco minutos por dia, ao que acresce o facto de apenas se poder realizar uma única chamada que, se a linha cair, não pode ser repetida, não é suficiente para manter e promover ligações pessoais, nomeadamente familiares. As pessoas próximas são fonte de apoio fundamental durante o período de reclusão e elemento chave na reinserção social do indivíduo após a sua libertação. O MNP recolheu vários relatos de reclusos que, tendo famílias dispersas, se queixavam por ter de optar com quem falar – conversas essas, repita-se, de curtíssima duração.

A solução para este problema não é linear. Aumentar, sem mais, tempo e número de chamadas também acarreta complicações – pense-se na perturbação ao nível de regime e nas eventuais alterações entre reclusos que tal poderia gerar. Estando as cabines telefónicas instaladas em zonas comuns dos EPs, eventuais disputas para utilização do telefone seriam expectáveis se houvesse longos períodos para sua utilização.

Neste contexto, uma solução equilibrada terá de ponderar necessidades de ordem, segurança, e bem-estar dos reclusos. O MNP discutiu este tema com várias Direções de EPs. Conheceu-se a existência de propostas para a duplicação das chamadas disponibilizadas; o MNP acrescentaria que, na eventualidade de a chamada cair, deveria ser possível ao recluso repetir a chamada, utilizando os minutos que restavam.

### 3.3. O questionário

Para complementar a análise qualitativa obtida através de observação e entrevistas, o MNP desenvolveu um questionário, ferramenta de análise quantitativa. Este questionário oferece um ponto de partida para uma análise mais detalhada sobre a vida num determinado EP, sendo entregue no início de cada visita e recolhido no final. As primeiras utilizações deste questionário ocorreram no final do ano 2018. Procurando obter uma amostra representativa da população reclusa, a equipa do MNP tem como alvo 10-20% da mesma, procurando distribuir questionários nas mais diversas áreas do estabelecimento. De preenchimento voluntário e de natureza confidencial, o MNP tem registado elevadas taxas de participação no mesmo, recebendo *feedback* bastante positivo por parte dos reclusos, que consideram uma oportunidade rara de expressar a sua opinião e ser ouvidos sobre temas relativamente tabu na vida prisional, como as suas emoções ou o apoio recebido na cadeia.

O questionário é um modelo adaptado ao trabalho do Mecanismo e à realidade nacional de algo que nasceu no Centro de Investigação de Prisões do Instituto de Criminologia da Universidade de Cambridge, sob a direção de Alison Liebling. O nome original do questionário é MQPL (*Measuring the Quality of Prison Life*), sendo que tem quase duas décadas de contínuo melhoramento e aplicação prática. Com utilização em diversos países, é um questionário bastante extenso – cerca de 150 itens, contrastando com os cerca de 50 utilizados no questionário do MNP. Um estudo recente de 224 questionários MQPL realizados entre 2009 e 2013 em

Inglaterra e País de Gales confirmou a hipótese inicial de que os resultados do mesmo estão correlacionados com a reincidência criminal e, no seu global, com as perspetivas de vida dos reclusos após a sua libertação<sup>33</sup>.

O questionário permite a medição de conceitos que representam a essência da vida em prisão e que, pela sua própria natureza, são difíceis de quantificar – pense-se na ideia de humanidade ou de relacionamentos, por exemplo. Tal é conseguido através do recurso a indicadores, frases construídas com base em investigação prévia que têm como intuito capturar o significado (parcial) de conceitos que relevam para o quotidiano prisional, com base na perspetiva dos reclusos. As respostas são classificadas com base numa escala de Likert simples, categorizando-se de 1 a 5 a evolução de discordo totalmente a concordo plenamente. Estes indicadores podem ser analisados individualmente ou em grupo – conjugando-se com outros que incidem sobre o mesmo conceito ou dimensão da vida prisional.

A curto prazo, o questionário permite obter e analisar informação específica sobre temas relevantes para a prevenção da tortura e dos maus-tratos no EP visitado. Permite ainda confirmar ou infirmar a análise qualitativa da equipa de visitantes, apontando para aspetos a ter em conta numa futura visita. A médio e longo prazo o questionário permite que seja feito um estudo comparativo entre o momento da primeira visita e um momento subsequente (um a dois anos depois). Desta análise resultará claro o que melhorou, o que piorou, e o que necessita de intervenção urgente. Mais além da análise de resultados de EPs individuais, permite ainda um olhar crítico aos problemas estruturais das prisões portuguesas como um todo. Por último, uma análise mais aprofundada permite entender a correlação entre a variação de certos valores em questões e conceitos específicos e incidentes de violência, suicídios, etc.

Compreende-se que a utilização deste método complementar está conectada com aquilo que é o fundamento último da atuação do MNP: prevenir a tortura e os maus-tratos, contribuindo para o melhor funcionamento dos espaços de detenção. Quanto melhor for a informação recolhida, mais incisivas serão as sugestões e recomendações efetuadas às autoridades competentes.

### 3.4. Breve reflexão para o futuro

Tendo sido iniciado em 2018 a análise atualizadora e global do sistema penitenciário nacional, não surpreende que a mesma tenha continuidade em 2019. O Provedor de Justiça, na sua qualidade de MNP, (re)afirma assim a sua posição enquanto órgão independente de referência na monitorização e acompanhamento da situação das prisões de Portugal. Querendo promover o diálogo com as autoridades competentes, o melhor funcionamento dos estabelecimentos prisionais, e a superação de problemas estruturais que sejam encontrados, estes esforços do MNP podem vir a culminar na realização de um relatório temático e exaustivo sobre a situação atual das prisões no país.

<sup>33</sup> Vide Auty K. & Liebling A. (2019), *Exploring the Relationship between Prison Social Climate and Reoffending*, *Justice Quarterly*, disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07418825.2018.1538421>



**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos



**CENTROS DE INSTALAÇÃO  
TEMPORÁRIA E ESPAÇOS  
EQUIPARADOS**

## 4. Centros de Instalação Temporária e Espaços Equiparados

### 4.1. Considerações gerais

Em Portugal existe atualmente apenas um centro de instalação temporária (CIT) propriamente dito – a Unidade Habitacional de Santo António do Porto (UHSA). Todos os demais centros destinados à detenção de migrantes são espaços equiparados a centros de instalação temporária (EECITs)<sup>34</sup>. No ano de 2018 o MNP realizou sete visitas a centros de instalação temporária e espaços equiparados, tendo monitorizado as condições destes. A visita de 14 de novembro ao EECIT de Lisboa contou inclusive com a presença da Provedora de Justiça. Nesta, o MNP visitou também a Unidade de Peritagem Documental do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).

Como o MNP teve oportunidade de confirmar, a UHSA destina-se, primordialmente e em regra, à detenção de imigrantes que aguardam execução de medida de afastamento do território nacional, nos termos do Artigo 146.º-A da Lei de Imigração, assim como de indivíduos que aguardam execução da pena acessória de expulsão, após cumprimento da pena de prisão, ou em caso de antecipação dessa execução<sup>35</sup>. Por norma, os estrangeiros cuja entrada no país é recusada, nos termos do Artigo 38.º, n.º 4, da Lei de Imigração, bem como os requerentes de asilo a quem se aplique medida de detenção, nos termos do Artigo 35.º-A da Lei de Asilo, são detidos nos EECIT. Estes são, então, tipos de locais de detenção onde se encontram privadas de liberdade pessoas particularmente vulneráveis – estrangeiros e apátridas, incluindo crianças, alguns dos quais alvo de perseguição ou ameaça grave no seu país de origem.

Na prática, as condições de estadia e o tratamento oferecidos na UHSA em muito se diferenciam dos verificados nos centros equiparados. Entre outros, as diferenças na qualidade das instalações e a presença regular, no local de detenção, de profissionais e voluntários de diversas entidades externas tornam a experiência de detenção mais leve e condigna neste CIT.

Nos CIT e EECIT o MNP tem seguido os mesmos procedimentos de visita expostos na introdução a este relatório. No entanto, algumas especificidades merecem destaque. Face ao número total destes estabelecimentos, a comissão de coordenação do MNP decidiu seguir uma estratégia de acompanhamento regular dos mesmos. Para isso contribuiu ainda o facto de visitas realizadas nos anos anteriores terem demonstrado que os mesmos são locais onde persistem vários problemas tidos já como fatores de risco para ocorrência de tortura e maus-tratos. Os referidos espaços foram já alvo de seis recomendações no passado, havendo problemas que persistem.

<sup>34</sup> De acordo com a definição plasmada na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada, por último, pela Lei n.º 28/2019, de 29 de março, conhecida por Lei de Imigração, constituem «espaços próprios criados na zona internacional de aeroporto português para a instalação de passageiros não admitidos em território nacional e que aguardam o reembarque» (Artigo 3.º, al. bb)).

<sup>35</sup> Os regimes jurídicos de entrada permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional encontram-se plasmados na Lei de Imigração. Já a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, alterada pela Lei n.º 26/2014, de 5 de maio, doravante Lei de Asilo, incide sobre a concessão de asilo ou proteção subsidiária.

O facto de, em particular os EECIT, constituírem centros pequenos permite aos visitantes observar todos os espaços da instalação e conversar com uma amostra significativa da população detida. Tais conversas são, normalmente, mantidas informalmente, em espaços comuns das alas, no pátio, ou nas camaratas existentes. A ausência de pessoal de segurança ou do SEF garante a sua maior liberdade e espontaneidade. Frequentemente são os detidos a aproximar-se dos visitantes. Uma vez que a população destes locais de detenção é constituída, maioritariamente, por cidadãos estrangeiros que não falam nem compreendem a língua portuguesa, a interação é sobretudo mantida em língua francesa, inglesa e espanhola. Algumas conversas apenas foram possíveis com recurso a ajuda de tradução por parte de outros detidos, nomeadamente de urdu para inglês ou de lingala para francês. Tem-se em atenção que os visitantes que se deslocam a estes estabelecimentos falem e compreendam bem o inglês, o francês e o espanhol.

## 4.2. Principais temas a considerar

### 4.2.1. Condições de detenção

#### a) Características dos espaços de detenção

No que toca às condições de detenção, há vários aspetos a analisar. Importa começar por uma breve caracterização dos espaços<sup>36</sup>. A UHSA está instalada numa quinta na cidade do Porto, com um amplo espaço verde e com um campo de jogos com pavimento cimentado. Há também um pequeno pátio coberto, onde existe uma mesa de ténis de mesa, que é utilizado como espaço de fumo. O edifício da UHSA distribui-se por três pisos. No rés-do-chão existe uma sala de estar/de convívio, com mesas e cadeiras, sofás individuais e aparelho de TV e uma pequena biblioteca com livros em várias línguas. Neste piso estão as salas dos serviços administrativos e, também, do apoio médico, assegurado pelos «Médicos do Mundo», e de enfermagem. Existe ainda um espaço infantil, com brinquedos e livros para crianças. Nos dois pisos superiores estão as alas de alojamento, feminino e masculino. Cada detido dispõe de quarto privativo. Não existe uma ala própria para famílias, mas sim um quarto para as mesmas na ala feminina. A única queixa relevante que o MNP recolheu neste centro diz respeito à dimensão das camas, a qual já havia sido objeto de queixa, por diversas vezes, em visitas anteriores. Estas são maciços de alvenaria construídos para as crianças que habitavam no antigo colégio de justiça juvenil que, no passado, funcionou naquele edifício. Assim, indivíduos adultos, mesmo que de estatura média, terão alguma dificuldade em fazer uso das camas.

No que toca aos EECITs localizados no aeroporto de Lisboa e do Porto, estão instalados em espaços exíguos, tendo ambos dimensão diminuta. Ambos estão divididos em duas alas, uma para as pessoas cuja entrada no país foi recusada, e outra para requerentes de asilo. Cada uma das alas tem um espaço de refeições, composto por mesas e cadeiras e uma televisão. Existem

<sup>36</sup> Os espaços dos EECIT da Madeira e dos Açores não serão descritos por, no primeiro caso, o mesmo não estar operacional, e, no segundo, por este se encontrar por estrear no momento da visita do MNP.



depois camaratas, compostas por vários beliches e balneários. A disposição das camas limita a privacidade das pessoas, e por vezes, o descanso dos detidos – algo comentado em diferentes ocasiões. Inexiste qualquer espaço de descanso/lúdico, sendo tal função assegurada pela sala de refeições. No EECIT do Porto existe ainda, em ambas as alas, um quarto com mobiliário destinado a acomodar uma família com criança pequena, algo que inexistente no EECIT de Lisboa, onde as crianças são acomodadas junto de um dos progenitores numa das camaratas.

Estes EECIT são espaços pensados para estadias de pouca duração. Contudo, podendo a mesma prolongar-se até a um prazo máximo de 60 dias<sup>37</sup>, estes acabam por limitar aspetos fundamentais do quotidiano da pessoa. Acrescenta-se que, em Lisboa, em vários momentos existiu sobrelotação, o que prejudica ainda mais o bem-estar de quem aí se encontra detido<sup>38</sup>. Este espaço, pensando para albergar um número de detidos consideravelmente inferior ao por vezes aí instalado, tem sofrido uma pressão populacional considerável no último ano, fruto do aumento dos fluxos migratórios na Europa. A futura construção de um CIT em Almoçageme<sup>39</sup> poderá, espera-se, evitar muitos dos problemas que a este espaço se apontam.

Inversamente, no EECIT do Porto o MNP registou momentos de excessivo isolamento de quem aí se encontrava detido, tendo inclusive encetado diligências para transferir uma detida que se encontrava sozinha na ala feminina há 30 dias para a UHSA<sup>40</sup>.

Quer o isolamento, quer a sobreocupação, em particular quando prolongados no tempo, constituem fatores de risco no que toca à possibilidade de ocorrência de tratamentos incompatíveis com a proibição de tratamentos desumanos e degradantes.

## b) Acesso a bens pessoais

Na UHSA permite-se que os detidos tenham junto de si alguns bens pessoais, em pequenas malas que se encontram nos quartos privativos. Já nos EECITs foi observado que os detidos não possuem qualquer bem pessoal, para além da roupa que trazem no corpo e de outra que se encontra a secar no pátio, bem como de alguns produtos de higiene. Os detidos queixam-se de dificuldade de acesso às bagagens e a bens pessoais, referindo que o acesso às bagagens apenas se faz mediante autorização, a qual por vezes demora mais de um dia a ser concedida. Para além do mais, esta circunstância impede a troca e a lavagem regular do vestuário, o que pode até ter implicações ao nível da saúde pública.

<sup>37</sup> Cf. art. 35.º-B, n.º 1, da Lei de Asilo, e o art. 146.º, n.º 3, da Lei de Imigração. Findo este período máximo de privação de liberdade, os detidos saem necessariamente em liberdade.

<sup>38</sup> Nas três visitas realizadas ao EECIT do aeroporto de Lisboa, pôde comprovar-se a excessiva ocupação do centro, sobretudo na ala dos requerentes de asilo, e na camarata destinada a detidos do sexo masculino.

<sup>39</sup> Foi dito ao MNP que este CIT, que seria o segundo verdadeiro centro de instalação temporária em Portugal, abrirá ainda na primeira metade de 2019.

<sup>40</sup> A detida sofria de diabetes e tinha mais de 60 anos de idade. Apesar de referir que já tinha sido vista pelo médico, alegou não se sentir bem devido à doença. Queixava-se ainda de não ter companhia, não tendo ninguém com quem falar. As únicas pessoas que via durante o dia era a senhora da limpeza e a pessoa que lhe levava as refeições. Face à idade, situação de saúde, solidão e estado psicológico revelados pela detida, aliados ao tempo já decorrido no espaço exíguo e isolado do EECIT do aeroporto do Porto, o MNP encetou diligências destinadas à sua transferência imediata para a UHSA, onde a mesma poderia ter acesso a acompanhamento médico, psicológico e social permanente, bem como a espaços de descanso e de lazer. A solução de transferência foi imediatamente acolhida pela Direção Regional do SEF do Porto a 11 de julho de 2018, mas, devido aos trâmites necessários para o efeito, acabou por se efetuar apenas a 17 de julho.

O MNP considera que se deve possibilitar o acesso a bens pessoais dos detidos que não configurem ameaça ao bom funcionamento dos centros ou que ponham em causa as finalidades da detenção.

#### c) Alimentação

É frequente, em qualquer local de detenção, o MNP receber queixas quanto à alimentação, muitas das quais tidas como pouco relevantes ao se cingirem a questões de preferência individual. Contudo, alguns dos relatos referentes a este tipo de locais de detenção são, de facto, preocupantes. Neste ponto, o MNP pôde observar um contraste entre as condições da UHSA e as verificadas nos EECITs. A primeira dispõe de refeitório próprio, cuja ementa apresenta as possibilidades de refeição de peixe, carne, dieta e vegetariana. Evita-se o uso de alimentos que possam conflitar com a religião dos detidos, sendo ainda fornecidas refeições infantis quando se encontram crianças acolhidas na Unidade.

São bem diferentes as refeições fornecidas nos EECITs, onde a alimentação consiste em embalagens individuais de refeições normalmente usadas pelas companhias aéreas nas viagens de avião. Se, em si mesma, esta alimentação pode não ser considerada preocupante, já a sua repetição durante estadias que podem chegar aos 60 dias pode revelar-se insuficiente ou pouco saudável. Foram muitas as queixas referentes à má qualidade da alimentação, mencionando-se dores de estômago e perdas de peso. A diversidade alimentar favoreceria o bem-estar físico dos detidos.

#### d) Ocupação do tempo

Para além dos espaços de lazer e de convívio mencionados, a UHSA oferece ainda aos detidos atividades lúdicas e de ocupação do tempo diversificadas e regulares, que os mesmos podem frequentar livre e voluntariamente. As atividades decorrem duas vezes por dia e o programa é semanalmente afixado. No entanto, não existe pessoal destinado a promover atividades lúdicas e educativas para crianças. A justificação apresentada assenta no pouco tempo passado na Unidade por parte dos detidos.

Já nos EECITs, como referido, existe apenas um televisor, havendo pouco material adicional como livros ou jogos e não existindo também quaisquer atividades para os detidos, incluindo crianças. A maioria dos detidos passa, assim, grande parte do tempo deitada nos beliches ou a conversar na sala de refeições. A falta de adequadas infraestruturas é um entrave à maior oferta neste âmbito, mas ainda assim haverá possibilidade de explorar melhor as opções de leitura e de jogos de mesa.

### 4.2.2. Detenção de crianças e de outras pessoas vulneráveis

Contrariamente às crianças não acompanhadas, as crianças acompanhadas de seus pais são detidas com os mesmos, seja no CIT seja nos EECITs. Em três das visitas realizadas, o MNP

pôde observar a existência de crianças nos EECITs. Esta possibilidade de detenção de crianças, junto dos progenitores, em EECIT sofreu uma evolução positiva no decurso do ano de 2018. A 24 de julho, o Ministro da Administração Interna emanou despacho que determina que a permanência máxima no EECIT dos menores de idade inferior a 16 anos, quando acompanhados, seja (...) de 7 dias úteis. Findo este prazo, as crianças deverão ser recebidas pela Casa de Acolhimento de Refugiados gerida pelo Centro de Acolhimento de Refugiados. Os pais deverão acompanhar as crianças no referido centro.

Apesar de se reconhecer que esta evolução constitui um ponto positivo, o MNP considera que o superior interesse da criança conflitua com a sua privação de liberdade e detenção, seja em CIT ou EECIT – ainda que compreenda a dificuldade de ponderação de algumas situações, nomeadamente face a suspeitas de tráfico de seres humanos ou a receio de fuga. Esta é, aliás, posição partilhada pela jurisprudência e evoluções internacionais<sup>41</sup>. Acrescente-se que, quanto aos EECITs, estes espaços precisam de melhorar as condições para receber crianças mesmo por períodos até sete dias úteis<sup>42</sup>. Estas preocupações são partilhadas pelos entrevistados nesta situação. Por exemplo, na visita realizada a 22 de outubro, encontrava-se no EECIT do aeroporto de Lisboa uma criança com cerca de 3 anos de idade acompanhada pela mãe na ala de requerentes de asilo, que partilhou algumas queixas no que concerne à ausência de alimentação e materiais de higiene adequados para a sua filha.

Já a UHSA dispõe de espaços lúdicos e material para crianças, bem como ementas adequadas, existindo ainda um quarto para famílias que conta com casa de banho privada, na ala feminina. Contudo, a separação entre alas feminina e masculina implica que, no período da noite, o pai durma afastado da restante família – aspeto que não fomenta a unidade familiar. Na opinião do Mecanismo, todos os locais de detenção desta tipologia deveriam ter quartos para família adequados, como dispõe expressamente o Art. 35.º-B, n.º 7, da Lei de Asilo e 146.º-A, n.º 6, da Lei de Imigração.

No que toca a outras pessoas especialmente vulneráveis, como mulheres grávidas, vítimas de tráfico ou de tortura, tratamentos desumanos e degradantes ou de outras formas de violência, ou cuja vulnerabilidade decorra da idade ou do estado de saúde física ou mental, as mesmas estão, à partida, sujeitas às mesmas condições de detenção dos demais nos EECITs. De facto, o MNP aferiu da existência de procedimentos próprios para a sinalização de tais pessoas, verificando que, quer no EECIT de Lisboa, quer no do Porto, nenhum procedimento estava instituído nos termos e para os efeitos do artigo 35.º-B, n.º 8, da Lei de Asilo e do artigo 146.º-A, n.º 3, da Lei de Imigração. A deteção de situações de especial vulnerabilidade é feita de forma *ad hoc* e dependente da subjetividade dos funcionários presentes num dado momento. No que se refere a potenciais vítimas de tráfico, foi referido ao MNP que tem havido preocupação

<sup>41</sup> V., neste ponto, os Acórdãos do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos *Rahimi c. Grécia*, Acórdão de 05/07/2011, queixa n.º 8687/08 e várias condenações sofridas pela França em 12/07/2016 a propósito da detenção de crianças migrantes, entre as quais *A.B. e outros c. França*, queixa n.º 11593/12. V., ainda, o Comentário do Comité dos Direitos da Criança n.º 22 (2017), sobre princípios gerais respeitantes aos direitos humanos das crianças em contexto de migração, que sublinha que a detenção de crianças migrantes não é conforme ao seu superior interesse. Neste sentido, importa ainda sublinhar que o Pacto Global para as Migrações, adotado em dezembro de 2018, e votado por Portugal, estabelece, no seu objetivo 13, a abolição total da detenção de crianças em processo migratório.

<sup>42</sup> O MNP tem já alertado, em relatórios anteriores, para a inadequação dos EECITs para receber crianças, devido a vários fatores, como a inexistência de espaço próprio para poderem dormir com a família ou pelo menos com um dos adultos por elas responsáveis, a alimentação facultada, a falta de produtos de puericultura e de materiais lúdicos.

de formação dos oficiais no terreno para esse efeito e que, sendo detetada suspeita de tráfico, existe imediata comunicação ao Tribunal de Família e Menores.

O adequado tratamento de detidos neste tipo de locais de detenção sairia beneficiado pela existência e efetivação de procedimentos claros destinados a identificar pessoas especialmente vulneráveis, como vítimas de tráfico ou de tortura, tratamentos desumanos e degradantes ou de outras formas de violência, ou cuja vulnerabilidade decorra da idade ou do estado de saúde física ou mental (como dispõe o Art. 35.º-B, n.º 8, da Lei de Asilo e 146.º-A, n.º 3, da Lei de Imigração), devendo as mesmas receber imediato encaminhamento para um centro de acolhimento que disponibilize acompanhamento adequado permanente.

### 4.2.3. Falta ou manifesta insuficiência de contactos com o exterior

No espaço que funciona junto ao aeroporto de Lisboa há uma particularidade que pode consubstanciar um verdadeiro obstáculo à realização de visitas: os visitantes têm de passar pelo processo de acreditação junto da ANA, que importa o custo de 11 euros. Esta exigência constitui uma limitação importante ao que dispõe o Art. 35.º-B, n.º 4, da Lei de Asilo, onde se refere que «o acesso às instalações dos centros de instalação temporária só pode ser limitado por motivos de segurança, ordem pública ou gestão administrativa, desde que o acesso não seja fortemente limitado nem impossibilitado».

A raridade das visitas nestes locais de detenção é agravada pela restrição de contactos telefónicos permitidos nos EECITs. Nestes, os detidos não podem ter o telemóvel consigo por alegadas razões de segurança. Alguns detidos referiram que o facto de não poderem aceder aos telemóveis lhes inviabiliza a possibilidade de contactarem por outra via, já que não podem ter acesso aos contactos, registados unicamente nos telemóveis. Este aspeto contrasta com a prática verificada na UHSA, onde é permitido o uso controlado do telemóvel durante duas horas por dia, para além do acesso a telefone, num total de 50 impulsos. A possibilidade de utilização do telemóvel é importante para garantir um contacto assíduo dos detidos com o mundo exterior, nomeadamente com os seus familiares. Se esta possibilidade é benéfica, a própria limitação, na UHSA, ao período entre as 14h e as 16h mereceu alguns reparos por parte dos detidos – estas são, de facto, horas em que as pessoas normalmente trabalham, dificultando assim o efetivo contacto com familiares e amigos. Apesar de, como explicado pelo SEF, este horário visar salvaguardar a dinâmica da instituição, garantindo a presença em atividades, consultas e o próprio contacto interpessoal entre detidos, deveria ser considerada uma alteração do horário para período mais tardio.

A possibilidade de uso de outros meios de comunicação, de forma a cumprir-se o Art. 35.º-B, n.º 3 da Lei de Asilo e 146.º-A, n.º 1, da Lei de Imigração, é, porém, limitado e pouco claro. No EECIT de Lisboa, apenas é permitido aos detidos falar 5 minutos por telefone durante todo o período da detenção que, lembre-se, pode chegar – e chega frequentemente – aos 60 dias. Nestes casos mais extremos, tal significa uma média de 5 segundos por dia. Findo este período, alegam os detidos que apenas poderão estabelecer mais comunicações se tiverem moedas ou cartão. Foi referido que alguns têm dinheiro nas malas, mas que a cabine telefónica

existente no EECIT apenas funciona com cartão ou com moedas, não existindo procedimentos para trocar notas por moedas<sup>43</sup>.

Na ala das recusas de entrada, os detidos referem que a limitação de contactos com o exterior pode inviabilizar a procura e conversa com advogado antes da efetivação da medida de regresso, podendo assim impedir qualquer medida que impeça a mesma. Na ala dos requerentes de asilo, foram várias as pessoas que, esgotados há muito os cinco minutos de conversação, relataram estar há muitos dias – alguns há mais de 40 dias – sem saber notícias da família, não podendo, também, contactar com instituições ou advogado. Discutido o tema com o SEF em várias visitas, em todas elas se manteve a afirmação de que os detidos podem requerer a realização de chamadas telefónicas. No entanto, as pessoas com quem as equipas do MNP tiveram possibilidade de conversar ou desconheciam essa possibilidade, ou afirmaram que os pedidos são recorrentemente negados.

O MNP está extremamente preocupado com esta situação de manifesta insuficiência de contactos com o exterior. Muitas das pessoas que se encontram na ala dos requerentes de asilo são pessoas que relataram fugas dos seus países de origem, com receio de perseguição ou de maus-tratos, e que deixaram a família para trás. Várias revelaram muita apreensão e ansiedade com o estado das pessoas que deixaram no seu país, não conseguindo ter notícias nem transmitir como se encontram<sup>44</sup>.

Nestas circunstâncias, pode observar-se que muitos detidos manifestam um estado emocional muito frágil, estando em sério risco a sua saúde mental. Num ambiente que, ainda para mais, não fornece apoio psicológico adequado, o contexto em que as pessoas chegam ao país, associado à incerteza, insegurança e quebra de laços familiares é conducente a frequentes situações de alegada depressão. Esta ligação fica clara nas palavras de um detido: *«please change the rules. Let people either call or have cell phones. After 60 days here, people get mind sick [sic]. Food and water are important, but the mind is more important than anything»*.

Esta situação para além de constituir uma direta afronta à lei (artigo 35.º-B, n.º 3, da Lei do Asilo e artigo 40.º, n.º 1, da Lei de Imigração), pode constituir um tratamento desumano e degradante. A possibilidade de contacto com o exterior deve, então, ser alargada, garantindo-se o direito a manter conversas em privado, e a adequada informação dessa possibilidade aos detidos, dando-se assim cumprimento integral ao disposto no Art. 35.º-B, n.º 3, da Lei de Asilo e 146.º-A, n.º 1, da Lei de Imigração.

<sup>43</sup> Já no EECIT do Porto foi referido não ser entregue qualquer cartão telefónico aos detidos, bastando os mesmos solicitar ao pessoal do SEF que lhes seja permitido efetuar chamadas.

<sup>44</sup> Uma requerente de asilo, detida no EECIT de Lisboa, relatava que, tendo chegado a Portugal, usou o seu crédito telefónico para transmitir à família onde se encontrava. No entanto, tendo-lhe sido transmitido que um dos filhos se encontrava bastante doente, pediu para regressar ao país de origem. Relatava a mesma ter já sido diversas vezes conduzida à porta de embarque, tendo sempre voltado para trás, não lhe sendo explicados os motivos para tal. Esta situação durava há cinquenta dias, e a detida não possuía mais crédito telefónico para contactar com a família e saber do estado de saúde do filho. Foi relatado pelos demais detidos que a mesma se encontra em estado psicológico muito frágil, acordando várias vezes a gritar e passando por situações de automutilação. Após intervenção da Provedoria de Justiça foi facultada à requerente de asilo a possibilidade de comunicar com a família.

#### 4.2.4. Falta de informação

##### a) Informação sobre o funcionamento do Centro

Mais uma vez, também aqui as situações entre os dois locais de detenção são profundamente díspares. Na UHSA, os detidos entrevistados conhecem bem os direitos e regras de funcionamento do Centro, que, aliás, se encontram afixados em vários pontos, tal como os horários das várias atividades proporcionadas. Folhetos sobre as condições de detenção e funcionamento da Unidade estão disponíveis e são distribuídos em nove línguas diferentes.

A mesma circunstância não se verifica nos EECITs. De algumas entrevistas resultou que os utentes nem sempre são informados dos direitos e funcionamento dos locais de detenção. No EECIT do Porto foram consultados os documentos destinados a prestar informações aos detidos sobre as razões e condições da detenção, bem como sobre os seus direitos. Disponíveis em apenas quatro línguas (português, inglês, francês e espanhol) e sem prática recorrente de recurso a intérprete, nem sempre há uma compreensão adequada dos direitos dos detidos. O mesmo tipo de relatos foi verificado no EECIT de Lisboa.

É importante garantir adequado conhecimento sobre aspetos como a data de visita de médicos ou o direito a ser visitado por familiares ou por advogados, dando assim cumprimento cabal ao que se dispõe no Art. 35.º-B, n.º 2, da Lei de Asilo e 146.º-A, n.º 5, da Lei de Imigração. Na falta de folheto na língua do detido, deverá recorrer-se a tradutor. O mesmo vale para a informação sobre motivos de detenção e decisões tomadas no decurso dos procedimentos, a abordar de seguida.

##### b) Informação sobre os motivos de detenção e o estado do processo

Para além do conhecimento dos direitos gozados durante a detenção, as pessoas instaladas nos CIT devem ter acesso a informação sobre o andamento dos seus processos e dos motivos da sua detenção. Na UHSA, os detidos entrevistados conhecem bem estas últimas, demonstrando apenas alguma incerteza quanto ao futuro e data do afastamento. Os casos em que o MNP detetou alguma incerteza foram relatados ao SEF, que imediatamente demonstrou ter informado, na medida do possível, os detidos das datas de afastamento do território e do destino respetivo.

O mesmo já não se pode verificar na maioria dos casos nos utentes dos EECITs, em particular do EECIT de Lisboa. Nas várias visitas, o MNP verificou que vários detidos desconheciam se já tinha sido tomada decisão sobre o seu caso, ou qual o conteúdo da mesma. Enquanto alguns referiam conhecer a decisão, porque o Conselho Português para os Refugiados já se havia deslocado ao EECIT para explicar a mesma, outros referiam desconhecer se fora tomada alguma decisão sobre a sua situação. Vários requerentes de asilo pediram à equipa de visitantes que explicasse e traduzisse alguns documentos que tinham recebido, já que estavam todos em português. Mais referiram ter sido obrigados assinar a notificação final de recusa do pedido, sem conhecerem verdadeiramente o seu teor. No final dos documentos consta a menção de que *«a notificação foi lida ao requerente na língua \_\_\_\_\_, que compreende ou*

*seja razoável presumir que compreenda».* Alguns dos documentos exibidos não continham referência a qualquer língua.

Confrontado com esta situação, o SEF explicou que, por vezes, não há tempo para se explicar a decisão de recusa, já que esta tem de ser tomada dentro de um prazo muito curto<sup>45</sup>. Findo este prazo, a decisão tem de ser assinada, sob pena de os trâmites procedimentais serem levados a cabo para além do mesmo. Apesar de o fluxo no EECIT de Lisboa ser considerável e os recursos humanos do SEF insuficientes, o MNP não deixa de assinalar a importância de encontrar soluções alternativas – antes da abertura do CIT Almoçagem – para ultrapassar este problema.

Para além desta falta de informação, pôde verificar-se um desconhecimento sobre a tramitação processual. A maior parte dos detidos apenas está ciente de que só poderá permanecer no centro durante 60 dias. O SEF refere a falta de tradutores em número suficiente e com disponibilidade imediata para acompanhar as entrevistas no decurso dos procedimentos de asilo. A maior parte das entrevistas realiza-se em português, inglês ou francês, mas reconhece-se que lingala, árabe, farsi, ou urdu são também algumas línguas frequentemente faladas no EECIT. Toda esta situação contribui para um sentimento de detenção sem propósito ou fim específico, outro fator passível de agravar a saúde mental dos detidos. Cumpre relembrar que os requerentes de asilo alegam sofrer perseguição ou risco de sujeição a tratamentos desumanos e degradantes nos seus países de origem. De facto, nos primeiros contactos com os visitantes, os detidos procuram sobretudo falar da experiência de medo e fuga do país. Este eventual trauma pré-existente é motivo suficiente para garantir um tratamento adequado à particular vulnerabilidade de quem se encontre nesta situação.

#### 4.2.5. Apoio jurídico

A prevenção de um sentimento de desorientação geral e a duração elevada que o período de detenção pode alcançar, aliados à complexidade da tramitação de um procedimento de asilo ou da rapidez da execução de uma decisão de recusa de entrada e posterior retorno, reclamam apoio jurídico por profissional habilitado desde o momento inicial até à decisão final e eventual recurso contencioso da mesma, dando-se, assim, cumprimento ao artigo 35.º-B, n.º 2, da Lei de Asilo e 40.º, n.º 2, da Lei de Imigração.

O Conselho Português para os Refugiados é notificado dos pedidos de asilo deduzidos<sup>46</sup>. Ainda assim, alguns detidos referiram dificuldades de comunicação com o CPR, a qual apenas se efetivaria após a decisão respeitante ao pedido, para efeitos de eventual interposição de recurso para os tribunais administrativos. Ora, um apoio jurídico eficaz reclamaria um acompanhamento mais amplo, desde o início do procedimento. Tal ganha importância acrescida pelo facto de a equipa do MNP ter recebido, numa das visitas que realizou, relatos de maus-tratos alegadamente levadas a cabo pelos oficiais do SEF durante o controlo à entrada em território nacional. No entanto, após imediata comunicação ao SEF, sem revelar a identidade

<sup>45</sup> Cf. artigo 24.º, n.º 4, da Lei de Asilo (sete dias).

<sup>46</sup> Cf. artigo 24.º, n.º 1, da Lei de Asilo.

das alegadas vítimas por motivos de confidencialidade, não foi possível verificar a veracidade das mesmas. Este tipo de relatos não se repetiu em visitas de seguimento da situação.

A efetividade do apoio judiciário depende também do facto de os detidos serem informados da possibilidade de recorrer a advogado, de aceder a contactos de advogados no país, e de os advogados terem a possibilidade de aceder à zona detentiva sem constrangimentos, para aí se reunirem com os seus clientes. No EECIT do Porto, o MNP pôde confirmar que os advogados podem entrar no mesmo sem quaisquer constrangimentos. No entanto, no EECIT do aeroporto de Lisboa, tal como as visitas, também aos advogados é cobrada a quantia de 11 euros de acreditação para poderem entrar no centro. A esta dificuldade acresce o tempo de espera, por vezes longo, imposto aos advogados para lhes ser possibilitada tal entrada. Uma detida encontrada na zona das recusas de entrada referiu que a sua advogada teve de ficar 4h à espera para poder ser credenciada para entrar no mesmo<sup>47</sup>. Foi transmitido o receio de que, com estas formalidades, os advogados já não cheguem a tempo para falar com os detidos antes de os mesmos embarcarem em voo de regresso.

Conclui-se que deverá ser assegurado o acesso a advogado em todas as fases do procedimento, devendo os detidos ser informados desse direito, bem como ter acesso a listas de advogados. Neste particular, deverá ser ponderada a possibilidade de realização de protocolo com a Ordem dos Advogados (seria uma forma de garantir os direitos constantes dos arts. 49.º, n.º 7, 25.º, n.º 4, e 35.º-B, n.º 2, da Lei de Asilo e arts. 40.º, n.º 2, e 146.º-A, n.º 2, da Lei de Imigração). Neste contexto, devem ser debatidas em conjunto com o Ministério da Administração Interna, o Ministério da Justiça e a Ordem dos Advogados formas de prestação de apoio judiciário aos detidos, por exemplo através da criação de escalas de prevenção de advogados nos aeroportos<sup>48</sup>.

#### 4.2.6. Acesso à saúde

O EECIT de Lisboa é visitado pelos Médicos do Mundo três vezes por semana. Estes médicos atuam em regime de voluntariado, tendo sido referido pelo SEF que têm alguma flexibilidade no que toca aos dias de visita. Apesar de existir alguma articulação com a Cruz Vermelha a nível de primeiros socorros e apoio de enfermagem, no aeroporto, e com a Direção-Geral de Saúde, para os casos mais graves, as visitas médicas ao EECIT não têm a regularidade desejável.

<sup>47</sup> O próprio MNP foi já sujeito a credenciação e a um longo período de espera para entrar no EECIT de Lisboa, na visita realizada em março, já que os funcionários da ANA não consideraram suficiente o cartão de livre-trânsito de que os visitantes, com estatuto de autoridade pública, são portadores. Esta prática, para além de ilegal, pode consubstanciar um forte entrave à eficácia das visitas do MNP, que se processam sem aviso prévio. O SEF tem referido nada poder fazer para ajudar o MNP a aceder ao referido espaço. Mais referiu estar a discutir-se, futuramente, a possibilidade de se aceder diretamente ao EECIT via instalações do SEF, que têm elevador direto para o espaço, mas que isso poderá acarretar custos. Não obstante, nas visitas realizadas em outubro e novembro, o MNP pôde já entrar livremente no EECIT, mediante exibição do livre-trânsito.

<sup>48</sup> Outro problema que cumpre mencionar prende-se com o processo de autorização judicial de permanência nestes espaços para lá de 48 horas, nos termos do art. 35.º-A, n.º 6, da Lei de Asilo, para requerentes que deduzam pedido de asilo no posto de fronteira, e nos termos do art. 38.º, n.º 4, da Lei de Imigração, nos casos de recusa de entrada. Foi-nos referido pelo SEF, no decurso de uma das visitas, que tal autorização é obtida por *e-mail*. A ser assim, os problemas que se abrem são tão complexos – nomeadamente, quanto à garantia do contraditório e à ponderação de necessidade de aplicação da medida – que justificariam, por si só, uma investigação autónoma, a realizar em 2019. Por falta de tempo e de recursos, não conseguimos efetuar-la no decurso deste ano.



O MNP recebeu alguns relatos de detidos que mencionavam este problema, alegando que não saberiam quando seriam novamente vistos por médicos.

É ainda preocupante a falta de acompanhamento psicológico regular dos detidos. Esta situação é tão mais premente quando os mesmos, em especial os requerentes de asilo, poderão estar em situação de ansiedade e eventual stress pós-traumático, como já se referiu. Neste ponto, importa referir que o MNP já havia emitido uma recomendação anterior, instando à criação de uma estrutura de apoio psicológico para os detidos, a qual não foi acatada.

A UHSA oferece, neste ponto e uma vez mais, uma boa prática. Dentro da Unidade, a existência de um gabinete médico permite aos detidos marcar consultas e ser acompanhados diretamente quanto a outros problemas que possam ter. Mensalmente, há uma visita da Unidade de Saúde Pública, que garante a administração de vacinas, devidamente documentada em termos que permitem a articulação com o sistema de saúde no país de destino. Este aspeto ganha maior relevância quando se sabe que algumas das doenças que se procura prevenir são ainda endémicas em boa parte desses países. Foram ainda referidos canais privilegiados com a maternidade mais próxima, para casos de obstetrícia, ginecologia e pediatria. Para além disso, ela é também visitada, assiduamente, pelos Médicos do Mundo.

#### 4.2.7. Acesso por parte de Organizações Não Governamentais (ONGs)

Na UHSA, para além dos Médicos do Mundo outras ONGs prestam apoio aos detidos: existe um gabinete permanente do Serviço Jesuíta aos Refugiados e, à data da visita de julho, a Organização Internacional para as Migrações (OIM) estava também presente, sendo prestados aconselhamento e apoio por ambas as organizações. A abertura da UHSA a entidades externas permite aliviar a ideia de uma estrutura prisional, tornando o ambiente mais favorável à saúde física e psíquica dos detidos.

Já os EECITs constituem centros mais fechados e isolados. No EECIT de Lisboa garante-se o acesso por parte dos Médicos do Mundo e articulação com o Conselho Português para os Refugiados, que se desloca às instalações apenas quando é notificado de decisões de indeferimento de pedidos de asilo. Assim, às referidas organizações apenas é facultado acesso ao centro pontualmente e com fins exclusivos de apoio médico e jurídico. Não existe, pois, qualquer organização no local, destinada a proporcionar um acompanhamento mais próximo e regular dos detidos. O referido isolamento, aliado à falta de acompanhamento psicológico e à referida limitação dos contactos com o exterior, pode contribuir para o degradar de estados emocionais já frágeis, com possíveis resultados nocivos para a sua saúde mental.

Sobre a presença de entidades externas, o MNP considera que deverá ser promovida, em todos os espaços, a abertura sem condicionamentos à visita de familiares dos detidos, e ainda de voluntários e de ONGs dedicadas aos direitos humanos dos migrantes, das populações vulneráveis ou da saúde, como acontece atualmente na UHSA, e ainda a educadores que proporcionem atividades lúdicas e educativas para as crianças (possibilidade que se encontra expressamente prevista no Art. 146.º-A, n.ºs 4 e 7, da Lei de Imigração).

### 4.3. Breve reflexão para o futuro

Na sequência das visitas realizadas aos CIT e EECITs no decurso de 2018, procurou-se sempre comunicar imediatamente as situações mais urgentes ao SEF, tendo as mesmas sido imediatamente resolvidas ou averiguadas. O SEF e o MNP estão de acordo no sentido de que os EECITs não oferecem condições para acolher pessoas durante o período de 60 dias. Devem ser tomadas medidas no sentido de limitar, dentro do possível, a permanência dos detidos em EECIT para além de 48 horas.

Ao longo de 2018 procurou-se ainda estabelecer pontos de entendimento e canais de comunicação com as autoridades relevantes para resolução de problemas a longo prazo, tendo sido demonstrada disponibilidade para o efeito, o que é um bom ponto de partida para o desenvolvimento de melhores condições para quem se encontra detido nos CIT e EECITs. Destaca-se, neste âmbito, as reuniões da Provedora da Justiça com o Ministro da Administração Interna e com o Diretor Nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Nestas foram debatidas várias questões acima abordadas, concluindo-se que a abertura de um novo CIT em Almoçageme, para receber, maioritariamente, pessoas que hoje seriam acolhidas pelo EECIT de Lisboa, permitirá minorar vários dos problemas referidos ao longo desta análise, muitos deles associados a insuficiências de infraestruturas e à falta de recursos humanos e financeiros do SEF. Este é um motivo de confiança no MNP na evolução positiva de temáticas previamente abordadas, e que serão alvo de seguimento ao longo de 2019.

O MNP continuará a proceder a um acompanhamento ativo destes locais de detenção, através de visitas regulares e contactos com o SEF e, no seu global, com o Ministério da Administração Interna. Continuará, pois, a ser dada prioridade à monitorização dos CITs e EECITs, através da regularidade de visitas e de uma ativa procura de informação sobre medidas tomadas e sobre a evolução de diversos problemas detetados. Pretende-se, assim, prosseguir com o debate de ideias e a sugestão de práticas que permitam continuar a eliminar fatores de risco para quem se encontre detido.



**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos



## 5. Centros Educativos

### 5.1. Considerações gerais

O internamento em Centro Educativo é a medida com o maior grau de restrição da liberdade de entre o elenco taxativo de medidas tutelares educativas suscetíveis de serem aplicadas a crianças ou jovens que, com a idade compreendida entre os doze e os dezasseis anos, pratiquem factos qualificados pela lei penal como crime. Por conseguinte, tendo presente o âmbito do mandato conferido pelo PFCAT, a intervenção do MNP privilegia naturalmente o acompanhamento destes espaços, onde a necessidade de educação do jovem para o direito exige e fundamenta uma maior compressão de outros direitos fundamentais. A realidade observada nos Centros Educativos permite verificar não apenas as condições concretas em que os jovens se encontram e o modo como é executada a medida de internamento, mas também o modo como outros sistemas essenciais se organizam para dar resposta aos problemas reais destes jovens<sup>49</sup>.

No planeamento das visitas realizadas no ano de 2018 tomou-se em consideração os conhecimentos e a experiência adquirida ao longo dos anos mais recentes pelo MNP, designadamente a que se encontra consubstanciada no relatório especial elaborado em 2016. Nessa altura, e dados posteriores vieram reforçar essa evidência, verificou-se que muitos jovens internados em Centro Educativo tinham diagnosticado problema de saúde mental e que a resposta específica no domínio dos cuidados de saúde diferenciados não era adequada.

Simultaneamente, nas visitas realizadas em 2018, privilegiou-se, no plano metodológico, o contacto direto com os jovens que se encontravam internados em Centro Educativo, correspondendo, assim, não apenas ao cumprimento dos direitos de participação e de audição que lhes são reconhecidos, mas permitindo também ao MNP ter acesso a informação prestada por quem vive diariamente a realidade de privação de liberdade nos Centros<sup>50</sup>.

Pese embora se tenham mantido outros métodos de recolha de informação, designadamente o contacto com a Direção e funcionários do Centro Educativo, a recolha de informação documental e a observação direta, a interação sem mediação com os jovens revelou-se fundamental para aprofundar o conhecimento do MNP sobre o funcionamento dos Centros. Esta circunstância foi particularmente evidente na descrição que os jovens fizeram sobre como sentiam de uma forma especialmente intensa as limitações aos contactos com as suas famílias. Permitiu, ainda, concluir pela maior consciencialização dos jovens relativamente aos direitos por si titulados, ainda que em situação de privação de liberdade.

<sup>49</sup> São conhecidas as exigências e as necessidades específicas que estas crianças ou jovens têm sob o ponto de vista do desenvolvimento físico, educativo e emocional o que determina respostas claras e apropriadas por parte de diversos sistemas de suporte do Estado como a Saúde, a Educação, a Justiça e a Segurança Social. Não é, por isso, incomum verificar que a transição das crianças e jovens do sistema de proteção para o sistema tutelar educativo tende a ocorrer devido à ineficácia ou à falta de respostas adequadas de outros sistemas, ficando muitas vezes o sistema de justiça com o compromisso de resolver os problemas que exigem naturalmente a intervenção de diversos outros sectores.

<sup>50</sup> As entrevistas realizadas aos jovens tiveram sempre por base a sua adesão totalmente livre e voluntária, sendo feitas em condições que permitiram respeitar integralmente a confidencialidade do que foi transmitido à equipa de visitantes.

Esta metodologia foi seguida nas visitas realizadas a todos os Centros Educativos do país, a saber: Bela Vista (Lisboa), Navarro de Paiva (Lisboa), Olivais (Coimbra), Padre António Oliveira (Caxias), Santa Clara (Vila do Conde) e Santo António (Porto). Necessariamente, a realidade encontrada nas visitas a cada um destes Centros foi diferente, não só pela diversidade geográfica e pela diferença de regimes de execução das medidas, mas também pelo facto de acolherem jovens do género masculino ou feminino. Todavia, apesar de todas estas diferenças, foi possível identificar um conjunto de problemas sistémicos e transversais a todo o sistema tutelar educativo que de seguida se apresentam.

## 5.2. Principais temas a considerar

### 5.2.1. Saúde mental

O MNP tem prestado particular atenção à problemática da saúde mental associada à privação de liberdade. Os Centros Educativos, acolhendo uma população delinvente jovem e, por conseguinte, particularmente vulnerável, são locais de detenção que denotam uma prevalência de problemas no âmbito da saúde mental, como já havia sido aferido num questionário desenvolvido pelo MNP em 2015 sobre patologias de foro mental e modelos de assistência psicológica aos jovens educandos<sup>51</sup>. Estas questões, de impacto e relevância fundamentais para o bem-estar e educação para o direito dos jovens, continuaram então a ser seguidas de perto nas visitas do Mecanismo durante o ano de 2018.

Neste contexto, constituiu motivo de apreensão a inexistência de unidades terapêuticas autónomas para casos agudos de patologias do foro mental, medida prevista desde 2015, mas que, infelizmente, ainda não foi concretizada. Acresce, ainda, a ausência de alternativas nesta sede, designadamente face à não criação de unidades de cuidados continuados integrados de saúde mental, tal como previsto no Decreto-Lei n.º 8/2010, de 28 de janeiro, e em alegada fase de concretização<sup>52</sup>. A definição de critérios objetivos destinados a identificar as equipas e unidades piloto para a prestação de cuidados continuados e integrados de saúde mental é um dos principais vetores do Plano de Saúde Mental atualizado para o período 2017-2020<sup>53</sup>. Espera-se que, com a efetiva implementação do mesmo, se garanta esta mesma prestação de cuidados continuados integrados de saúde mental aos jovens educandos<sup>54</sup>.

Face ao elevado número de jovens internados em Centros Educativos com problemas de saúde mental, a relevância de criação de adequados mecanismos de resposta torna-se

<sup>51</sup> Disponível em [http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/ce\\_mnp\\_05012017.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/ce_mnp_05012017.pdf)

<sup>52</sup> Institui a última vertente estrutural do Plano Nacional de Saúde Mental 2007-2016 e procede ao alargamento da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI).

<sup>53</sup> Cf. o Despacho n.º 1269/2017 de 6 de fevereiro, que autoriza as Administrações Regionais de Saúde a assumir os compromissos plurianuais dos contratos-programa celebrados com as entidades integradas ou a integrar a Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI), na área específica da saúde mental, em: [https://dre.pt/home/-/dre/106396948/details/maximized?serie=II&parte\\_filter=31&dreid=106396928](https://dre.pt/home/-/dre/106396948/details/maximized?serie=II&parte_filter=31&dreid=106396928)

<sup>54</sup> A reorganização dos Serviços de Psiquiatria da Infância e Adolescência constitui também uma das propostas constantes do «Relatório da Avaliação do Plano Nacional de Saúde Mental 2007-2016 e propostas prioritárias para a extensão a 2020», disponível em <https://www.sns.gov.pt/wp-content/uploads/2017/08/RelAvPNSM2017.pdf>

evidente. Estes locais de detenção não podem ser o único instrumento – até por nem sempre se revelarem idóneos – para albergar uma população composta por jovens em percurso de risco, mais do que delinquência, e em patamares de inimizabilidade agravada em razão de doença.

Por último, o MNP observou a necessidade de, em articulação com as autoridades da Saúde, ser reforçado o contingente de quadros médicos especializados (pedopsiquiatras) nos diversos centros educativos, para que o diagnóstico de casos mais complexos se processe de forma mais célere, e o acompanhamento seja mais constante.

As considerações acima elencadas ecoam as preocupações avançadas pelo MNP numa recomendação à DGRSP, com base nas visitas efetuadas em 2018<sup>55</sup>.

## 5.2.2. Relacionamento com o exterior

Como referido nas considerações gerais, o MNP procurou, ao longo de 2018, manter um contacto mais direto e extenso com os jovens em cumprimento de medida de internamento. Estas conversas conduziram a preocupações associadas ao impacto nos jovens: *i)* dos reduzidos tempos de realização e recebimento de chamadas telefónicas do exterior, nomeadamente para contacto com os familiares; *ii)* de algumas limitações ao contacto direto através de visitas; *iii)* e das problemáticas associadas às saídas autorizadas dos Centros.

Quanto ao primeiro tema, por regra, a um jovem em tais condições é permitido efetuar duas chamadas semanais (com duração de três minutos cada) e receber três (duração de cinco minutos), para um total de vinte minutos por semana. Este tema, discutido com responsáveis dos Centros visitados<sup>56</sup> e também presente na Recomendação *supra* referida, levou a que se sugerisse a revisão do número e duração das chamadas telefónicas permitidas aos jovens educandos. A DGRSP mostrou abertura para esta alteração, que merecerá seguimento ao longo de 2019.

No mais, constatou-se que o contacto direto, através de visitas, nem sempre ocorre com a frequência desejada. Tal foi notório em Centros cuja população se encontre geograficamente deslocada do local de residência da sua família, caso do Centro Educativo dos Olivais, em Coimbra, habitado maioritariamente por jovens do Porto ou de Lisboa. Sugeridas formas alternativas de contacto – *v.g.* videochamadas – para colmatar eventuais deficiências, de novo houve abertura da DGRSP para alterar esta situação, em benefício dos jovens privados da sua liberdade.

Por último, ainda neste domínio constitui fator de risco a (eventual falta de) concordância prática entre os regimes de execução da medida de internamento em Centro Educativo previstos na Lei – aberto, semiaberto e fechado – e o faseamento da medida que resulta de regulamentação interna da Direção-Geral<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Recomendação n.º 1/MNP/2019, em <http://www.provedor-jus.pt/?action=5&idc=127&idi=17854>

<sup>56</sup> Destacam-se aqui as visitas realizadas aos Centros Educativos Padre António Oliveira, dos Olivais, e Centro Educativo de Santo António.

<sup>57</sup> A fase 1 («integração») e a fase 2 («aquisição») completam o processo de admissão, sendo que as últimas etapas (a fase 3, «consolidação», e a fase 4, «autonomia») traduzem já a progressão do jovem, devendo conduzir à sua autonomia.

Se é certo que, tanto a diferenciação de regimes como o faseamento têm acolhimento no texto legal<sup>58</sup>, as visitas permitiram ao MNP concluir pela existência de limites às saídas autorizadas para o exterior em função da fase de aquisição de competências em que os jovens se encontram, e não do regime titulado. Tal pode significar que um jovem no início do respetivo processo de adaptação e aquisição de competências seja impedido de ir a casa, em função de aplicação de normas regulamentares – algo que não se coaduna necessariamente com os regimes abertos ou semiabertos de execução da medida de internamento. Esta eventual dissonância entre o estatuto jurídico do jovem e a evolução por si perfilhada em termos de competências, sobretudo quando as fases de admissão se prolongam no tempo, pode ser prejudicial ao desenvolvimento de comportamentos e ligações sociais dos jovens privados da sua liberdade. A adequada ponderação técnica, em razão do caso, da progressão/regressão do jovem é fundamental para garantir o equilíbrio agora debatido.

Estando a viver um período particularmente complicado das suas vidas, os jovens educandos demonstram, frequentemente, necessidades acrescidas e específicas de ligações com o mundo exterior, cruciais para o sucesso da reinserção do jovem após a saída do Centro. Salvaguardando-se situações críticas e limitações definidas pelo Tribunal, o MNP considera que se deve incentivar a manutenção e desenvolvimento de relações pessoais com o exterior nas suas várias manifestações, algo que poder atenuar os efeitos nocivos decorrentes da exclusão e reclusão associadas ao internamento.

### 5.2.3. Questões organizacionais

Ao longo do ano o MNP confirmou a falta de Técnicos Profissionais de Reinserção Social (TPRS), invariavelmente abaixo dos índices desejados, *maxime* para efeitos do desempenho das funções de monitor. A morosidade dos processos de recrutamento e de seleção destes quadros especializados vem impedindo a adequada e necessária dotação de recursos humanos, aos quais é solicitada presença contínua junto dos educandos, em regime de rotatividade (turnos de oito horas).

Também as dificuldades que resultam do alargamento dos períodos de trabalho foram registadas com particular acuidade. Os procedimentos desencadeados pelos serviços parecem não ter resolvido, até ao momento, os constrangimentos invocados. A questão em si não é nova, tendo já em 2015 o MNP recomendado que fosse ponderada a criação da carreira especial de TPRS, obviando assim os constrangimentos inerentes ao regime de contratação das carreiras gerais (v.g. limite de idade, especificidades de género, aptidão psicológica, requisitos físicos), que obstaculizam o desempenho cabal das funções atribuídas no terreno.

---

<sup>58</sup> Cf. o artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 323-D/2000, de 20 de dezembro, que aprova o regulamento geral e disciplinar dos Centros Educativos.



#### 5.2.4. Outros

A implementação prática do sistema de supervisão intensiva parece estar sedimentada, com identificação pontual de casos bem-sucedidos em todas as valências visitadas. Contudo, estes casos têm sido processados através do regresso ao meio familiar, sendo ainda necessário concretizar a instalação das residências de transição destinadas a jovens saídos do Centro Educativo, na esteira do previsto nos artigos 158.º-A e 158.º-B da Lei Tutelar Educativa, e definidas no Decreto-Lei n.º 42/2018, de 12 de junho, e em conformidade com a recomendação formulada pelo MNP no âmbito do relatório especial de 2015. Apenas quando tal se verificar se poderá atingir efetivamente as finalidades da supervisão intensiva, tendo em conta o necessário período de autonomização e responsabilização por que devem passar os educandos, concluído o cumprimento da medida.

Destaca-se ainda a saudável dinâmica encontrada na esmagadora maioria das valências, testemunhada pelas entrevistas realizadas aos jovens ali acolhidos, o que parece ser uma consequência do empenho e trabalho desenvolvidos pelos profissionais envolvidos, em particular pelas Direções. Alguns dos jovens indicaram inclusive que teriam melhores condições de vida nos centros do que em liberdade, o que, aliás, não estará dissociado do contexto socioeconómico de alguns dos entrevistados. As oportunidades de educação e a natureza dual da permanência em Centro Educativo – de proteção e limitação – também foram captadas pelas equipas do MNP.

A coexistência entre jovens em regime aberto e semiaberto, e em regime fechado, quando existente, é geralmente prosseguida de forma pacífica e sem restrições de qualquer espécie, para além daquelas resultantes da própria institucionalização, mostrando-se ainda como fator equitativo na gestão de tarefas ocupacionais e tempos livres<sup>59</sup>.

A normal convivência entre os jovens do género masculino e feminino, a propósito de cerimónias organizadas internamente, representa um exemplo das boas práticas que vem sendo desenvolvidas em algumas valências, desejando-se que tais objetivos assim prossigam, num quadro de lotação que se supõe cada vez mais exigente no futuro.

Finalmente, sublinha-se o trabalho de articulação que vem sendo mantido com as Unidades de Saúde Familiar das áreas de localização das instituições, o que possibilita que a todos os jovens educandos esteja atribuído médico de família.

### 5.3. Breve reflexão para o futuro

Em resultado das visitas realizadas aos Centros Educativos no ano de 2018, a Provedora de Justiça, na qualidade de Mecanismo Nacional de Prevenção, emitiu, em fevereiro de 2019, uma Recomendação dirigida à DGRSP. Não obstante esta Recomendação se situar fora do âmbito temporal do presente Relatório, não deixa de ser importante fazer referência a esta tomada de posição, dado que tem como referência temporal o ano que agora se reporta. O futuro próximo

<sup>59</sup> Veja-se o caso feliz do Centro Educativo de Santa Clara, agora reorganizado em regime misto.

da atividade do MNP no domínio dos Centros Educativos passará, naturalmente, por acompanhar a forma como as autoridades darão, ou não, resposta às modificações recomendadas<sup>60</sup>.

Assim, tendo por referência os dois vetores que constituíram o corpo central de preocupações expressas pelo Mecanismo – as respostas no plano da saúde mental e o reforço dos contactos com a família – importará estabelecer um plano diversificado que incorpore não apenas a continuidade das visitas aos Centros, mas igualmente sessões de trabalho com interlocutores da DGRSP e de outras entidades relevantes, designadamente do setor da Saúde.

Perspetiva-se que o reforço dos contactos com a família, designadamente através da facilitação do contacto telefónico, possa ser uma realidade em breve, até porque, segundo o que foi possível apurar nas visitas realizadas e nos contactos entretanto efetuados com as autoridades competentes, esta questão está já a ser trabalhada no seio da Direção-Geral. Já quanto aos apoios no âmbito da saúde mental, quer no que diz respeito à instalação de uma unidade especializada para prestar cuidados diferenciados aos casos mais graves, quer o reforço do suporte da valência de pedopsiquiatria aos Centros Educativos, reconhecendo-se uma maior complexidade na sua execução, a sua concretização mostra-se imprescindível para garantir o bem-estar de muitos jovens internados neste tipo de local de detenção.

---

<sup>60</sup> De notar que o MNP recebeu resposta à recomendação a 4 de abril de 2019.



**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos



## 6. Polícias

### 6.1. Considerações gerais

Como já explicado anteriormente, a monitorização de locais de detenção das forças policiais não foi uma prioridade do MNP ao longo de 2018. Para além de constrangimentos resultantes da falta de meios para cobrir regularmente o vasto número de existentes, a frequente ausência de detidos nos mesmos, aquando das visitas do MNP, levou a que se adotasse uma estratégia alternativa de atuação. Neste contexto, o Mecanismo reconhece que é no momento de detenção que mais risco haverá para a tortura e os maus-tratos durante a privação de liberdade associada à atuação das polícias. Por conseguinte, efetuou-se uma monitorização indireta deste tipo de situações através das entrevistas a recém-entrados em EPs, discutindo-se aí as experiências dos reclusos com as polícias que precederam o seu encarceramento.

Esta forma de monitorização indireta permitiu ao MNP complementar as visitas *ad hoc* realizadas a locais de detenção das forças policiais, que foram quatro. Ainda que se dê prioridade à discussão com pessoas privadas da sua liberdade, o MNP quis olhar igualmente para outros fatores que influenciam o tratamento daqueles que possam vir a estar nestes locais de detenção. Daí a realização destas visitas de monitorização direta para atualizar o conhecimento sobre o tema, recolhendo dados sobre a observância de procedimentos fixados no tratamento de detidos, as condições físicas do espaço de detenção, e as próprias condições de trabalho dos agentes, com quem igualmente se dialogou.

### 6.2. Principais temas a considerar

#### 6.2.1. O momento da detenção

O momento de detenção é particularmente sensível no que respeita ao risco de tortura e maus-tratos. Por regra, no que respeita às polícias, os problemas que relevam para a atuação preventiva do MNP estão associados ao excessivo uso de força durante a detenção e transporte para o local de detenção, momento de particular tensão que pode dar azo a abusos. O Comité para a Prevenção da Tortura do Conselho da Europa (CPT), no seu relatório de 2018 referente às visitas que realizou em Portugal em 2016, alertou igualmente para este tipo de situações, fazendo referência a relatos preocupantes<sup>61</sup>. De gravidade menor face aos relatos do CPT, ao MNP foi sinalizada uma outra ocorrência, por dois detidos estrangeiros que foram algemados no aeroporto. Afirmaram sentir-se humilhados ao ter sido conduzidos, no terminal

<sup>61</sup> «The ill-treatment consisted primarily of slaps, punches and kicks to the body and/or head as well as, on occasion, the use of batons or sticks. The delegation also observed a number of cases of excessively tight handcuffing ...» p. 13 e ss. O relatório está disponível em: <https://rm.coe.int/168078e1c8>. Também relata problemas durante a estadia na esquadra de polícia, «apparently as a means to make the suspects confess to particular crimes or in order to punish them for the alleged crime committed».

de aeroporto, com algemas à vista do público em geral. Não entendiam a necessidade de uso de força quando se mostraram cooperativos e sem indícios de agressividade. Já mais preocupantes são os relatos recebidos de duas reclusas no Estabelecimento Prisional de Tires, recém-entradas no mesmo. A primeira invocou ter sido pontapeada nas pernas pelos agentes da polícia, tendo a segunda referido ter sido imobilizada no chão através de recurso excessivo à força.

Reconhecendo o difícil equilíbrio entre a proteção dos direitos do indivíduo e a segurança interna, encontrar formas de garantir o máximo respeito pelos direitos, liberdades e garantias fundamentais inerentes ao bom funcionamento de um Estado de Direito deve (continuar a) ser uma prioridade na atuação das polícias. O MNP sublinha a necessidade de restringir o uso de força para mínimo exigido e necessário no caso concreto, tendo em conta a proporcionalidade em relação à gravidade da ofensa. No que respeita, em particular, aos argumentos a favor da utilização de algemas – a segurança de agentes e terceiros e o minimizar do perigo de fuga – estes não excluem a necessidade de ponderação, em todos os casos, da impossibilidade ou insuficiência de aplicar meios não violentos antes de avançar diretamente para a utilização de algemas. O princípio da proibição do excesso, previsto nos artigos. 18.º, n.º 2, e 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa, tem como corolário a necessidade de adequação, exigibilidade e proporcionalidade em sentido estrito no uso da força policial. Assim, este deve ser adequado ao objetivo de controlar um infrator que resiste ativamente, devendo ser inviável o seu controlo de outra forma, isto é, não havendo outros meios menos gravosos face à perigosidade apresentada. Estas considerações estão, refira-se, em linha com os Princípios Básicos para o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinquentes, realizado em Havana, Cuba, em 1990 (vide, nomeadamente, os pontos 4, 5 e 16)<sup>62</sup>.

### 6.2.2. Condições materiais

O MNP recolheu relatos de alguma preocupação com as condições de algumas esquadras pelo país, nomeadamente da parte dos próprios agentes – chegaram mesmo a a qualificar de deplorável a realidade vivida em alguns destes locais de detenção. Acresce que locais há em que a privacidade é inexistente, havendo detidos a aguardar interrogatório no mesmo local em que o atendimento geral decorre. Tal é conducente a uma desnecessária exposição ao público de pessoas que já se encontram em situação vulnerável, pelo simples facto de estarem detidos, exacerbando a pressão psicológica que tais momentos têm tendência a gerar.

O MNP concorda com a necessidade de adequadas condições de trabalho nos locais de detenção, assim como com a obrigatoriedade de assegurar que os mesmos possuem condições dignas para receber pessoas, ainda que por curtos períodos de tempo – pense-se em questões de iluminação, espaço ou temperatura, por exemplo. Desta forma evita-se o risco de tratamentos cruéis e desumanos associados às condições materiais em si mesmas.

<sup>62</sup> Disponível em <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/principiosbasicos-armasfogo.pdf>

### 6.2.3. Outros direitos dos detidos

Quanto às questões básicas de acesso a advogado e a cuidados médicos, de contacto com a família ou pessoa da confiança, e assistência a familiares da pessoa detida, não foram, em geral, assinaladas omissões graves; ainda assim, foi referida, em três situações, a ausência de informação quanto aos direitos que assistem aos detidos.

A salvaguarda dos direitos dos detidos sairia reforçada se o acesso à informação fosse facilitado. A existência de painéis informativos em várias línguas é certamente um progresso, mas o facto de serem colocados em zonas de passagem e estarem impressos em tipo de letra de tamanho diminuto aponta para um cumprimento meramente formal da obrigação que impende sobre os serviços. O MNP sugere ainda a articulação com o Centro Nacional de Apoio ao Imigrante (CNAI) – que dispõe de uma rede de tradutores que abrange inúmeras línguas – para sistematizar e facilitar a comunicação com detidos para as situações, referidas pelos agentes, em que não se consegue «passar a mensagem».

A importância de acesso a cuidados médicos é fundamental e impõe-se por si mesma. Não obstante, acrescenta-se um pequeno comentário: o MNP recebeu relatos de automutilação de detidos neste tipo de locais de detenção. Face a esta realidade, a existência de soluções rápidas que salvaguardem a saúde dos detidos ganha particular relevância.

Por último, foram enaltecidas ao MNP, numa das suas visitas, as virtualidades do Sistema Estratégico de Informação (SEI), sistema onde se regista eletronicamente todo o expediente de cada processo individual, facilitando o procedimento de detenção ao evitar excessivos registos em papel e permitir ainda a pesquisa em rede de informação. Este *software*, contudo, é de utilização exclusiva da Polícia de Segurança Pública, tendo a Polícia Judiciária e a Guarda Nacional Republicana um outro *software*. Assim sendo, a troca de informações não é automática, o que pode ser um entrave à celeridade do processo que implique cooperação entre as polícias.

## 6.3. Breve reflexão para o futuro

As curtas reflexões sobre a privação de liberdade sob a égide das polícias têm inerente a assumidamente limitada cobertura destes locais de detenção em 2018 pelo MNP. Não obstante, com os meios que tem disponíveis, o MNP manteve-se a par da evolução das principais problemáticas relacionadas com as polícias – intenção que, no cumprimento do seu mandato, continuará presente na sua atuação. Sempre que desenvolvimentos a tal aconselhem, o MNP realizará visitas *ad hoc* a estes locais de detenção, mantendo, através de conversas com os reclusos recém-entrados nos EPs, contato indireto com a realidade do momento da detenção no terreno.



**PARTICIPAÇÃO  
E DIVULGAÇÃO  
INSTITUCIONAL**



## 7. Participação e divulgação institucional

Para além da atividade de monitorização dos locais de privação da liberdade, o MNP organiza e participa ainda em ações de sensibilização do público e dos profissionais para a prevenção da tortura e tratamentos desumanos e degradantes nos referidos locais. Colabora também ativamente com os seus homólogos de outros países e com instituições internacionais, destacando-se, em particular, o permanente diálogo que, por força do seu estatuto, desenvolve com o Subcomité para a Prevenção da Tortura (SPT) e, ainda, com o Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e Tratamentos ou Penas Desumanos e Degradantes (CPT). Foram, assim, várias as ações de divulgação institucional desenvolvidas no território nacional, bem como de participação em reuniões e atividades internacionais, que contaram com a colaboração do MNP em 2018.

### 7.1. Atividades de âmbito nacional

O ano de 2018 foi marcado pelas celebrações dos setenta anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos quarenta anos da adesão de Portugal à Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Neste contexto, foi organizada, a 6 de novembro de 2018, uma Conferência destinada a refletir sobre o papel do MNP na prevenção da tortura e tratamentos desumanos e degradantes. A Conferência *«Integridade e Dignidade – Prevenir o Trato Desumano»* destinou-se, pois, a debater essa problemática, contando, para o efeito, com a presença de vários oradores com diferentes proveniências nacionais e profissionais, e profunda experiência na matéria. Contou-se, assim, com a presença de Margarete Osterfeld, Membro do SPT, Jean-Pierre Restellini, antigo membro CPT, Miguel Xavier, Diretor do Programa Prioritário na Área da Saúde Mental da Direção-Geral de Saúde e Duarte Nuno Vieira, Membro do Grupo de Peritos do Comité Internacional de Reabilitação de Vítimas de Tortura. Assistiram a esta iniciativa diversas entidades ligadas à Justiça e aos estabelecimentos de privação da liberdade. Foi ainda organizado um momento cultural, proporcionado pelo grupo «Ópera na Prisão». Este grupo musical, promovido pela SAMP – Sociedade Artística Musical dos Pousos – tem como principal objetivo a diminuição dos níveis de reincidência criminal de jovens reclusos, tendo surgido em 2014 no Estabelecimento Prisional de Leiria (jovens).

Para além da organização da Conferência mencionada, o MNP participou ainda em eventos promovidos por outras entidades, entre os quais cumpre destacar os seguintes:

- A 25 de setembro, a Provedora de Justiça participou na conferência «Os direitos do Homem e o sistema penitenciário», organizada pelo Instituto de Ciências jurídico-Políticas da Faculdade de Direito de Lisboa, onde proferiu uma palestra sobre «Os meios internacionais e nacionais não jurisdicionais de tutela dos direitos do recluso»;

· A 5 de dezembro, a Provedora-Adjunta participou no seminário da Polícia de Segurança Pública evocativo dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos 40 anos da adesão de Portugal à Convenção Europeia dos Direitos Humanos, integrando o painel sobre os «Desafios securitários para o Futuro», onde abordou a temática «Segurança, Justiça e Direito»;

· O Coordenador do Mecanismo participou no 40.º Curso de Formação de Guardas da GNR, onde proferiu palestra sobre a «Prevenção de Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes».

Neste contexto, importa realçar que o MNP considera essencial a formação de profissionais de forças de segurança e de quaisquer locais de privação da liberdade para a prevenção da tortura e dos tratamentos desumanos e degradantes, incentivando, pois, estas iniciativas e demonstrando total abertura para colaborar nas mesmas.

## 7.2. Atividades de âmbito internacional

No âmbito das atividades desenvolvidas internacionalmente, ou destinadas à cooperação com entidades internacionais ou homólogas, destaca-se, a 3 e 4 de maio de 2018, a visita de delegação do SPT. Tratou-se da primeira vez que uma delegação do SPT se deslocou a Portugal. A visita contou com duas reuniões de trabalho, uma com a Provedora de Justiça e outra com a equipa do MNP. No decurso da visita, equipas conjuntas do SPT e do MNP realizaram ainda visitas a locais de detenção, nomeadamente ao Centro Educativo Navarro de Paiva e ao Estabelecimento Prisional da Carregueira.

Na sequência da visita, o Subcomité elaborou um relatório confidencial com observações e recomendações, com vista à prevenção da tortura e maus-tratos nos locais de privação da liberdade, bem como à atividade do MNP.

O coordenador do MNP teve ainda oportunidade de se reunir, em setembro, com o SPT em Genebra, para trocar impressões sobre o processo de reorganização do Mecanismo. Nesse período reuniu-se ainda com a Associação para a Prevenção da Tortura (APT), com o intuito de receber sugestões sobre a sua atividade e modo de atuação.

Foram ainda desenvolvidas algumas atividades em conjunto com o CPT. A 15 de outubro de 2018, o MNP participou em reunião, organizada pelo CPT em conjunto com o Provedor de Justiça da Grécia, sobre «O Papel das Instituições *Ombudsman* e dos Mecanismos Nacionais de Prevenção na monitorização dos regressos forçados dos imigrantes em situação irregular na União Europeia».

Em 7 de novembro foi dada formação, nas instalações do Provedor de Justiça, a toda a equipa do MNP, pelo membro do Conselho da Europa responsável pela interligação entre a atividade do CPT e os mecanismos nacionais de prevenção da tortura, tendo sido discutidas boas práticas de atuação e trocadas impressões sobre os poderes do MNP.

Por fim, o MNP participou ainda nas seguintes reuniões de trabalho e conferências internacionais:

- A 1 a 2 de novembro, em conferência internacional, organizada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e pelo *Public Defender* da Geórgia, em Tbilisi, sobre o papel das Instituições Nacionais de Direitos Humanos na Proteção e Integração de Refugiados, em particular em contexto de detenção, tendo apresentado duas comunicações sobre o tema e participado em visita ao Centro de Instalação Temporária do Departamento de Imigração da Geórgia;
- A 3 e 4 de dezembro, em reunião organizada em Milão, pela APT e pelo *Office for Democratic Institutions and Human Rights* (ODIHR), sobre a prevenção de tortura e a detenção de imigrantes.

The background features a minimalist design with two large, overlapping circles in a light gray tone. A smaller, solid gray circle is positioned at the center where the two larger circles overlap. The overall aesthetic is clean and modern.

## **PRINCIPAIS SIGLAS E ABREVIATURAS**

## 8. Principais siglas e abreviaturas

ANA	Aeroportos e Navegação Aérea – Aeroportos de Portugal
APT	Associação para a Prevenção da Tortura
CAT	Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos
CEDH	Convenção Europeia dos Direitos Humanos
CEP	Código da Execução das Penas e Outras Medidas Privativas da Liberdade
CIT	Centro de Instalação Temporária
CNAI	Centro Nacional de Apoio ao Imigrante
CPR	Conselho Português para os Refugiados
CPT	Comité para a Prevenção da Tortura do Conselho da Europa
DGRSP	Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais
EECIT	Espaço Equiparado a Centro de Instalação Temporária
GISP	Grupo de Intervenção dos Serviços Prisionais
MNP	Mecanismo Nacional de Prevenção
MQPL	<i>Measuring the Quality of Prison Life</i>
ODIHR	<i>Office for Democratic Institutions and Human Rights</i>
OIM	Organização Internacional para as Migrações
ONG	Organização Não Governamental
PFCAT	Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos
RNCCI	Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SEI	Sistema Estratégico de Informação
SIGP	Sindicato Independente dos Guardas Prisionais
SNGP	Sindicato Nacional da Guarda Prisional
SPT	Subcomité para a Prevenção da Tortura
TEDH	Tribunal Europeu dos Direitos Humanos
TPRS	Técnicos Profissionais de Reinserção Social
UHSA	Unidade Habitacional de Santo António do Porto



**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

Rua do Pau de Bandeira, 7-9  
1249-088 Lisboa, Portugal