



PROVEDOR DE JUSTIÇA
INSTITUIÇÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

**MECANISMO NACIONAL
DE PREVENÇÃO**

RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
2020

Mecanismo Nacional de Prevenção
Relatório à Assembleia da República – 2020

Edição – Provedor de Justiça

Revisão – Divisão de Documentação

Design – Lagesdesign

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

www.provedor-jus.pt

Este documento pretende relatar a atividade desenvolvida, no ano de 2020, 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

1. INTRODUÇÃO	7
2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE O MNP	11
2.1. O âmbito de atuação do Mecanismo Nacional de Prevenção	12
2.2. A atuação do MNP em contexto de pandemia	13
3. ATIVIDADE DO MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO	17
4. A COVID-19 E A PRIVAÇÃO DE LIBERDADE EM PORTUGAL: BREVE REFLEXÃO	23
5. ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS	27
5.1. Considerações gerais	28
5.1.1. Atividade do Mecanismo	28
5.1.2. Evolução da população prisional	29
5.1.2.1. A Lei n.º 9/2020	31
5.1.2.2. A necessidade de atualização das lotações oficiais e de garantia de espaço suficiente por recluso	35
5.2. A gestão de um EP em tempos de COVID-19	36
5.2.1. Um ano em mudanças	36
5.2.2. O isolamento profilático	38
5.3. Ocupação	42
5.3.1. Escola e formação	42
5.3.2. Trabalho	43
5.3.3. Atividades lúdicas e tempo fora da cela	45
5.4. Contactos com o exterior	46
5.5. Recursos Humanos	48
5.5.1. Guardas prisionais	49
5.5.2. Corpo de técnicos e assistentes operacionais	50
5.5.3. Profissionais de saúde	52
5.6. Saúde	53
5.6.1. A resposta aos surtos	53
5.6.2. Avanços na privação de liberdade de inimputáveis	54
5.6.2.1. A evolução da situação na Clínica Psiquiátrica de Santa Cruz do Bispo	54
5.6.2.2. A abertura da Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos	57
5.6.2.3. A articulação entre os dois espaços	58
5.7. Regime de segurança e sua execução – uma reflexão	59
5.8. Outras questões	62
5.8.1. CCTV - Sistemas de videovigilância	62
5.8.2. Telefones nas celas	63
5.8.3. Autonomia orçamental	64
5.8.4. O parque automóvel	64
5.9. Olhando para o futuro: a necessidade de reforma do parque penitenciário português	64

6. CENTROS EDUCATIVOS	67
6.1. Considerações gerais	68
6.1.1. Atividade do MNP	68
6.1.2. Evolução da população	68
6.2. O impacto da pandemia	71
6.2.1. A organização dos CE	71
6.2.2. O quotidiano dos CE	75
6.3. Educação e outras atividades	79
6.4. Défice de Técnicos Profissionais de Reinserção Social	81
6.5. Saúde mental	82
6.6. Questões de futuro	82
7. CENTROS DE INSTALAÇÃO TEMPORÁRIA E ESPAÇOS EQUIPARADOS	87
7.1. Considerações gerais	88
7.2. O EECIT de Lisboa	89
7.2.1. A privação de liberdade no EECIT	90
7.2.2. Condições materiais	92
7.2.3. Acesso a bens pessoais	94
7.2.4. Contactos com o exterior	94
7.2.5. Acesso a advogado	96
7.2.6. Outros	97
7.3. EECIT do Porto	97
7.3.1. Encerramento do EECIT	97
7.3.2. Casos de recusa de entrada na ausência de EECIT	98
7.3.3. A eventual reabertura do EECIT	99
7.4. A situação no EECIT de Faro	99
7.4.1. Ocupação do EECIT	99
7.4.2. Funcionamento do EECIT	101
7.5. A Unidade Habitacional de Santo António	102
7.5.1. Considerações gerais	102
7.5.2. Contactos com o exterior	103
7.5.3. A utilização do quarto-cela	105
7.6. Desafios futuros	106
7.6.1. A necessidade de uniformização de procedimentos	106
7.6.2. A necessidade de alternativas	107
8. PRINCIPAIS SIGLAS E ABREVIATURAS	109

1. Introdução

Em 2018 o Mecanismo Nacional de Prevenção definiu as prioridades da sua atuação para os três anos seguintes. Tendo em conta as limitações de meios que o constrangiam resolveu privilegiar o seguimento próximo de três tipos de lugares de detenção: os Estabelecimentos Prisionais, os Centros Educativos para Jovens e os Centros de Instalação Temporária e Espaços [a eles] Equiparados. Esta estratégia de atuação foi pensada com a plena consciência de que, com ela, se não estaria a dar integral cumprimento ao mandato *preventivo* que o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos conferia ao Mecanismo. Como bem se sabe, e como por várias vezes tem sido por nós repetido, tal mandato cifra-se no dever de visitar, de forma assídua e regular, todos os locais onde haja pessoas privadas de liberdade por ordem de uma autoridade pública, de modo a evitar que em tais lugares sobrevenham situações que ponham em risco o cumprimento do dever, que também o Estado português assumiu como sendo seu, de não tratar ninguém de modo *cruel, desumano* ou *degradante*. Atendendo à amplitude deste mandato, concentrar as visitas regulares do MNP em apenas três categorias de lugares de detenção implicaria deixar para trás outras realidades, que mereceriam também ser consideradas. Não obstante a consciência desta limitação, mantivemos ao longo destes três anos a decisão tomada: as limitações de meios de que dispúnhamos e ainda dispomos a tal nos forçou. Sendo os Estabelecimentos Prisionais lugares de detenção por excelência colocámo-los, logicamente, no lugar mais cimeiro das nossas prioridades. Por outro lado, acolhendo os Centros Educativos para Jovens crianças e adolescentes criminalmente inimputáveis mas já carecidos, de acordo com decisão judicial, de medidas de afastamento em relação à vida normal em sociedade, entendemos também dever aí recair a nossa particular atenção, dada a especialíssima vulnerabilidade das pessoas em causa. Finalmente, destinando-se os Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária (e o único Centro de Instalação Temporária ainda hoje existente em território português) a receber migrantes que esperam decisão quanto à sua possibilidade de estada em território nacional ou execução de decisão, já tomada, quanto à necessidade de regresso a países de origem, também aí concluímos, por razões que nos parecem óbvias, pela necessidade de um especial acompanhamento.

Três anos passados cumprimos o plano que nos tínhamos proposto. Visitámos todos os cinquenta Estabelecimentos Prisionais do país. Os seis Centros Educativos para Jovens foram, em cada ano, todos acompanhados. Igualmente acompanhados foram os Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária existentes nas zonas internacionais dos três aeroportos do continente (Lisboa, Porto e Faro) e o único Centro até agora sediado em território nacional (Unidade Habitacional de Santo António, no Porto). Assim, e chegado o momento de relatar o que foi a atuação do Mecanismo Nacional de Prevenção durante o ano de 2020, não será de estranhar que, também para este ano, se tenha escolhido ordenar a descrição de toda esta atividade em função da *natureza* do lugar visitado, tendo sempre em conta as especificidades de cada um e os problemas já anteriormente detetados.

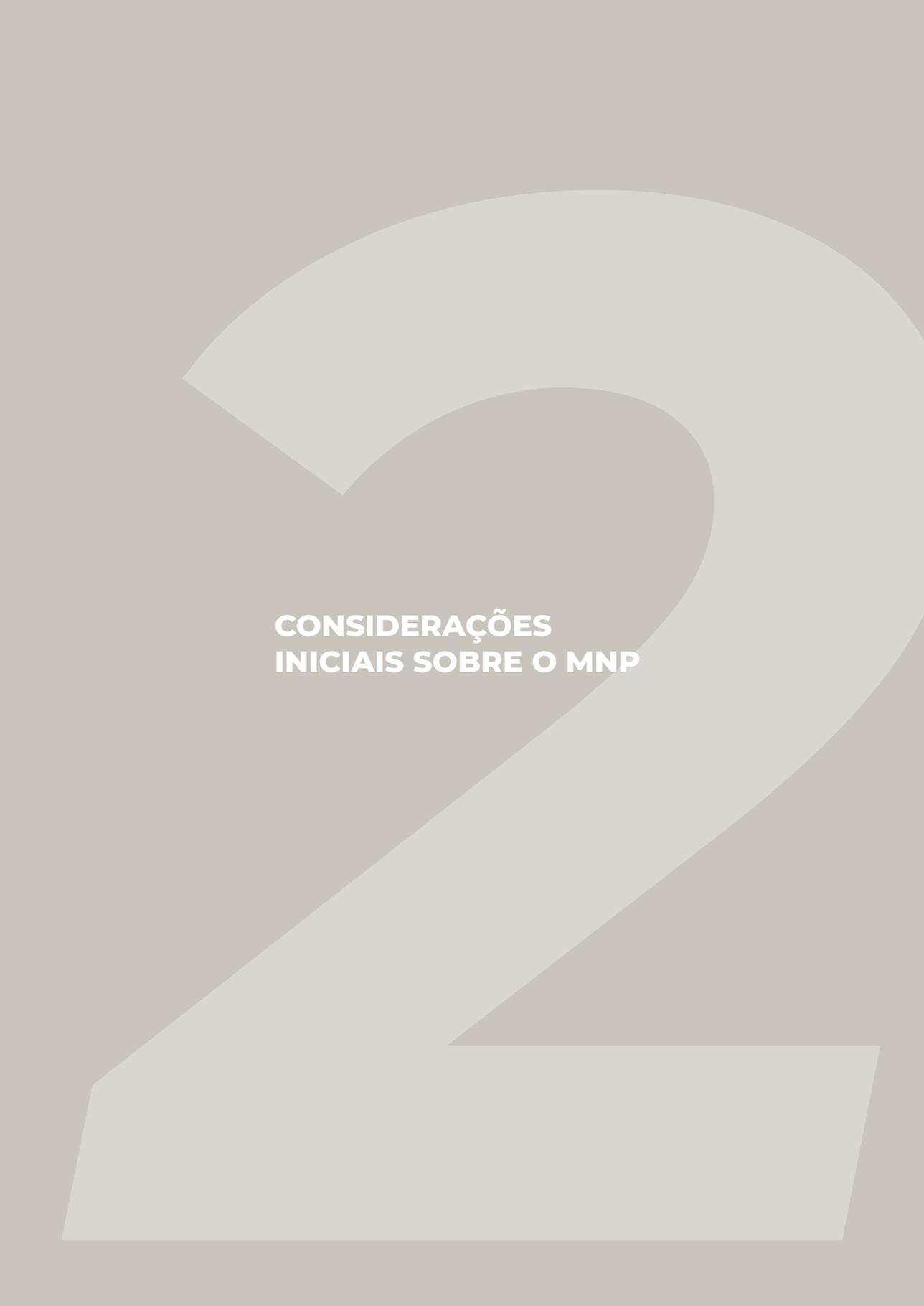
O ano de 2020 não foi um ano como os outros. Tendo a crise pandémica obrigado, durante o “primeiro confinamento”, à suspensão de toda as visitas regulares, viriam elas a ser retomadas no início do verão em condições requeridas pela emergência sanitária. O relatório respeitante a 2020 dará por isso conta dos métodos que o MNP seguiu para garantir a continuidade da sua função, não obstante a singularidade do contexto vivido. No entanto, a principal preocupação do relatório não reside aí: mais do que explicar *como é que se fez* pretendeu-se explicar *por que é que se fez*. Foi intenção do relato que se segue o dar conta do modo pelo qual os desafios colocados pela pandemia foram sendo vividos e resolvidos nos lugares que visitámos, de modo a reunir informação que, cremos, poderá vir a ser importante para o conhecimento e a compreensão dos tempos singularíssimos que vivemos.

Maria Lúcia Amaral,
Provedora de Justiça



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

A large, light gray, stylized number '2' is centered on a dark gray background. The number is composed of two main curved shapes: a top loop and a bottom base. The text is centered within the upper loop of the '2'.

**CONSIDERAÇÕES
INICIAIS SOBRE O MNP**

2. Considerações iniciais sobre o MNP

2.1. O âmbito de atuação do Mecanismo Nacional de Prevenção

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, dando 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 numa 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 criar um sistema proativo de visitas, com o intuito de evitar que aquelas situações se materializem no futuro. As visitas aos locais de detenção são asseguradas por organismos internacionais e por mecanismos nacionais independentes. A nível internacional, foi criado o Subcomité para a Prevenção da Tortura (SPT), no âmbito da Organização das Nações Unidas. Quanto aos mecanismos nacionais independentes, e tal como em outros países, em Portugal foi criado um organismo de visitas 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, abrangendo todos os locais onde uma pessoa esteja ou possa vir, por ordem de qualquer autoridade judicial, administrativa ou outra, a estar privada de liberdade de movimentos, não podendo sair por vontade própria – de estabelecimentos prisionais (EP) 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.¹

2.2. A atuação do MNP em contexto de pandemia

O MNP iniciou o ano de 2020 longe de poder antecipar o impacto que a pandemia iria ter em todas as dimensões da sua atividade. Os novos desafios que a COVID-19 colocou à monitorização de locais de detenção obrigaram o MNP a **encontrar soluções e a adaptar procedimentos** de modo a garantir a continuidade do seu trabalho, num contexto em que estes locais se fecharam ainda mais ao exterior. Em termos gerais, o MNP manteve no ano de 2020 as anteriores prioridades estratégicas, prosseguindo a (re)avaliação do sistema penitenciário português e o acompanhamento dos centros educativos e dos centros de instalação temporária e espaços equiparados.

Os **estabelecimentos prisionais (EP)** são locais de detenção por excelência e, nessa medida, continuaram a constituir o foco da atividade de monitorização do MNP. No final de 2020, apenas quatro estabelecimentos prisionais não tinham sido visitados pelo MNP nos últimos dois anos – tendo sido visitados já nos primeiros meses de 2021. O MNP continuou, igualmente, a ser presença regular nos **centros de instalação temporária e espaços equiparados**, por se tratarem de locais de detenção de pessoas em situação de particular vulnerabilidade em virtude da sua condição de migrantes. Em 2020, a trágica morte de um cidadão ucraniano no EECIT de Lisboa e os acontecimentos subsequentes à detenção de um grupo de cidadãos marroquinos desembarcados na costa algarvia levaram a que o MNP dedicasse especial atenção a estes espaços, alguns deles visitados mais do que uma vez. Também a situação de vulnerabilidade de jovens privados de liberdade, sobretudo em tempo de pandemia, justificou que o MNP mantivesse uma monitorização próxima dos **centros educativos**, todos eles visitados em 2020.²

Ao longo do ano, **o MNP realizou 34 visitas**. Normalmente, as visitas são **planificadas trimestralmente**, 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 ao Provedor de Justiça, entre outros.³ **Após a chegada da COVID-19, o MNP passou a planificar a sua atividade mensalmente**, de forma a melhor responder à evolução da situação de saúde pública no país.

¹ 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 expresso 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.

² O MNP apenas fez uma visita a local de detenção das forças policiais, em fevereiro, ao Departamento de Investigação Criminal de Leiria da Polícia Judiciária. Segundo a experiência do MNP, é pouco frequente encontrar pessoas detidas nas visitas a zonas de detenção de tribunais ou de forças policiais, limitando-se a diligência à observação das condições materiais de detenção. Assim, e consciente de que os momentos de detenção constituem dos principais fatores de risco para a tortura e maus-tratos, o MNP adotou estratégias alternativas para abordar esta questão. Nesse sentido, procura-se obter, nas conversas individuais que mantém com os reclusos recém-entrados durante as visitas a EP, um testemunho sobre o tratamento recebido no momento da detenção.

³ Há sempre o propósito de garantir algum equilíbrio quanto à tipologia de locais a visitar. Por regra, o MNP procura agendar duas visitas por semana, alternando-se as semanas de visitas com as semanas dedicadas à análise de dados, escrita e envio dos respetivos relatórios, periodicidade que nem sempre foi possível assegurar em 2020, em virtude da crise de saúde pública.

No período anterior à pandemia, o MNP realizou seis visitas. Estas seguiram o procedimento típico de atuação do MNP, com presença nas zonas de detenção e conversas prolongadas e informais com pessoas privadas de liberdade. Três destas visitas contaram com a participação de membros da **Comissão Nacional para os Direitos Humanos e Cidadania de Cabo Verde** (CNDH), instituição designada como MNP desse país. Os colegas cabo-verdianos acompanharam a delegação do MNP enquanto membros ativos das visitas, numa enriquecedora experiência de **cooperação entre instituições** que permitiu a partilha de informações, de métodos de trabalho e de reflexões sobre a privação da liberdade. Deu-se, com isto, seguimento à parceria iniciada em 2019, ano em que o MNP levou a cabo uma ação formativa na CNDH de Cabo Verde.

Em **março**, e perante o agravamento da crise de saúde pública que levou a que fosse decretado o estado de emergência, o MNP decidiu **interromper temporariamente a sua atividade**. Esta suspensão de atividades, para além de resultar de um debate interno, foi igualmente informada por várias reuniões multilaterais com outros MNP europeus, sendo que a maioria destas instituições, tal como o SPT, também optou por interromper a sua atividade de monitorização. A ponderação do princípio “não causar danos” (*do no harm*) levou o MNP a tomar esta decisão: pretendeu-se prevenir o perigo de infeção tanto das pessoas privadas de liberdade, como das equipas de visitantes.

No mês de **julho**, com os desenvolvimentos na situação de saúde pública e após reunião entre o MNP e a Direção-Geral da Saúde no sentido de estabelecer os procedimentos a seguir, **o MNP retomou a atividade, adaptando-a ao contexto pandémico.**⁴ O MNP manteve partes do modelo normalmente seguido nas suas visitas, que se continuaram a realizar sem aviso prévio e a iniciar com um diálogo com a autoridade responsável pelo local. Deixou, porém, de entrar nas zonas de alojamento e nas áreas de utilização comum, estabelecendo conversas mais curtas com as pessoas privadas de liberdade e apenas nas salas de visita, devidamente protegidas com biombo de acrílico. O MNP passou, assim, a **privilegiar o momento do diálogo inicial com as autoridades** responsáveis pelo local de detenção, aprofundando-se certos temas mais sistémicos e procurando soluções para desafios emergentes na privação de liberdade – algo que terá reflexo nos momentos de análise que se seguirão. Como seria expectável, o impacto da pandemia no funcionamento do local e as consequências para o dia a dia das pessoas privadas de liberdade foi o tema dominante das visitas realizadas no segundo semestre de 2020.

Este procedimento adaptado tem limitações para a análise: para além de não se observar diretamente as zonas de alojamento e de utilização comum, os próprios diálogos com as pessoas privadas de liberdade, em menor número e de menor duração, careceram frequentemente da espontaneidade desejada. É frequentemente através destas conversas, individuais ou em grupo, que o MNP tem oportunidade de conhecer os principais fatores de risco que podem conduzir a situações de tortura ou maus-tratos em reclusão. Assim, grande parte das visitas do MNP de anos recentes privilegiavam este contacto direto, procurando-se criar um

⁴ A partir de outubro, antes de cada visita presencial, a equipa do MNP realizou um teste de despiste à COVID-19, procurando assegurar que a sua entrada, ainda que limitada aos gabinetes da Direção e aos parlatórios, não seria suscetível de provocar riscos de contágio. Durante toda a visita, o MNP e as pessoas com quem interagiu utilizavam máscara.

clima de confiança e empatia, deixando às pessoas margem para decidir que assuntos abordar em maior detalhe. Passando as conversas a decorrer em salas de visitas adaptadas às normas sanitárias, **o MNP sentiu os efeitos da maior formalidade assim criada.** O uso de máscaras e as separações em material acrílico instaladas nestes espaços levaram a que as interações estabelecidas perdessem naturalidade, tornando-se mais difícil captar as perceções dos interlocutores e as suas experiências de privação de liberdade.

Desde outubro, tendo em conta o aumento do número de casos de COVID-19 no país, o MNP passou a realizar, também, **visitas remotas através de videoconferência a locais de detenção fora da Grande Lisboa,** para evitar as viagens entre concelhos e os riscos a elas associados. Estas diligências tiveram que ser previamente comunicadas à entidade responsável pelo local de detenção por forma a verificar questões de natureza técnica, tal como a plataforma informática disponível para o efeito e a possibilidade de se estabelecerem conversas com as pessoas privadas de liberdade.⁵

Após cada visita, **o MNP elabora um relatório** que é enviado direta e exclusivamente para a autoridade com quem dialogou. 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. Há abertura a comentários, que são integrados ou colocados como notas nos relatórios, para informação interna. É deixado explícito, ainda, o seguimento a fazer no âmbito da monitorização do local de detenção no futuro.

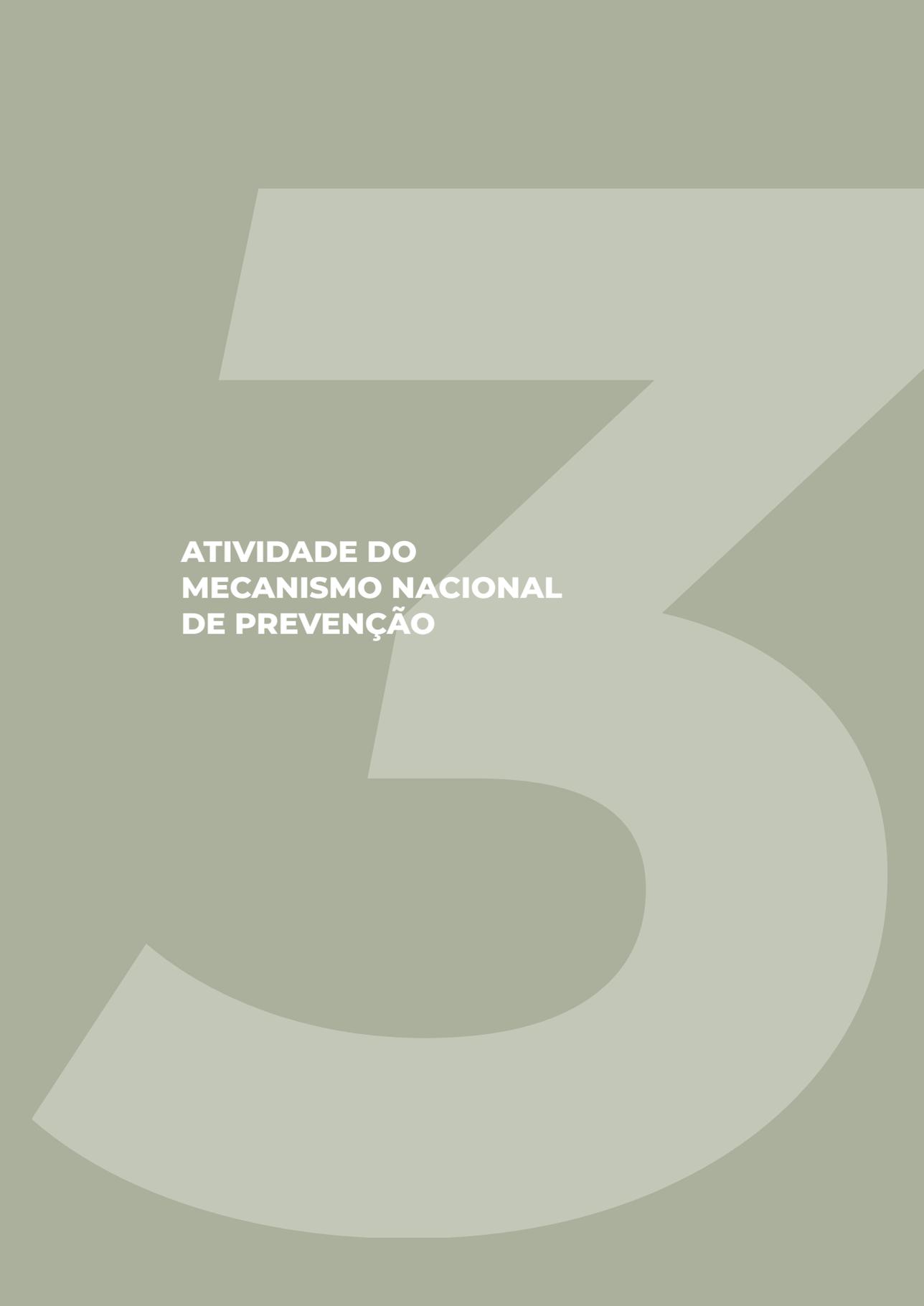
*

⁵ A utilização de meios remotos constituiu uma oportunidade para o MNP conhecer, de modo direto, as possibilidades de acesso a este tipo de contacto com o mundo exterior e de compreender as suas vantagens e limitações. No caso dos Centros Educativos, todos visitados virtualmente no mês de outubro, foi ainda uma ocasião para observar o acolhimento da Recomendação n.º 1/2019 do MNP, no sentido do reforço da utilização da videochamada. Refira-se que as diligências remotas seguiram o mesmo modelo das visitas presenciais, iniciando-se e terminando com um diálogo com a Direção, no caso de EP e CE, ou com os responsáveis pelo espaço, tratando-se de CIT, e incluíram conversas com as pessoas privadas de liberdade.



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

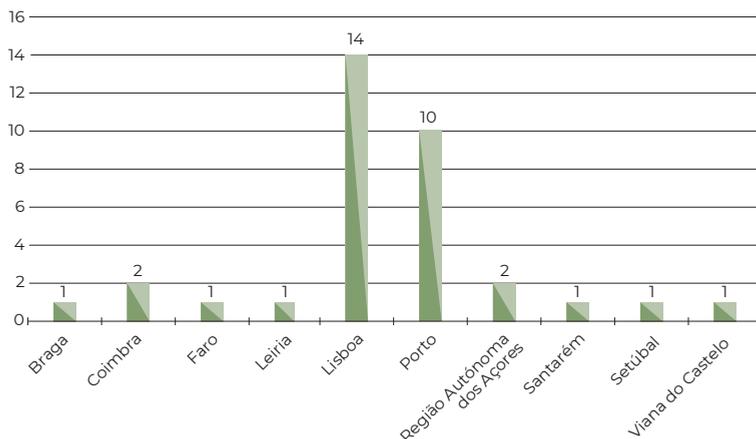
A large, light green, stylized number '5' is centered on a dark green background. The number is composed of several overlapping, semi-transparent shapes that create a sense of depth and movement. The top bar of the '5' is a horizontal rectangle, while the stem and the bottom curve are formed by overlapping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

**ATIVIDADE DO
MECANISMO NACIONAL
DE PREVENÇÃO**

3. Atividade do Mecanismo Nacional de Prevenção

GRÁFICO I

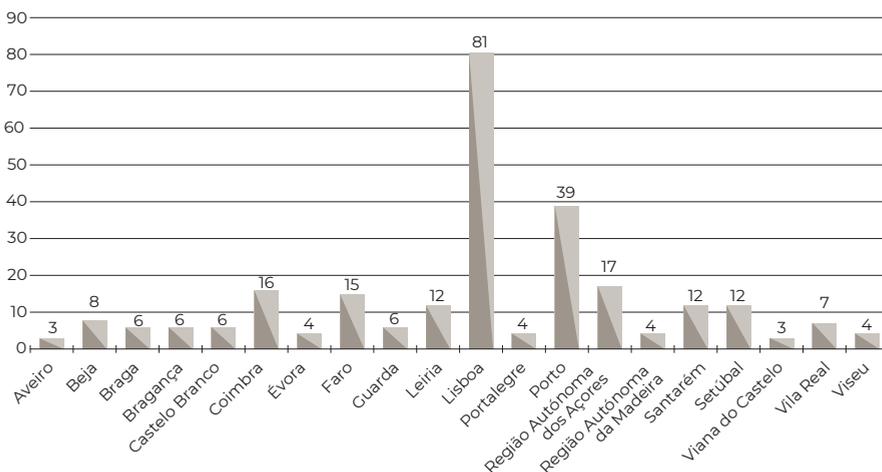
Distribuição geográfica das visitas realizadas no ano de 2020



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

GRÁFICO II

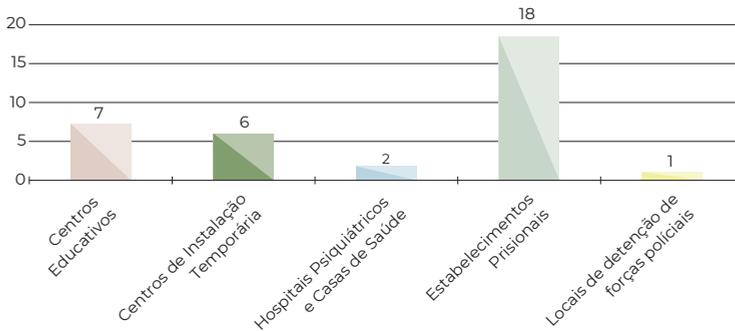
Distribuição geográfica do total das visitas realizadas (2015 a 2020)



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

GRÁFICO III

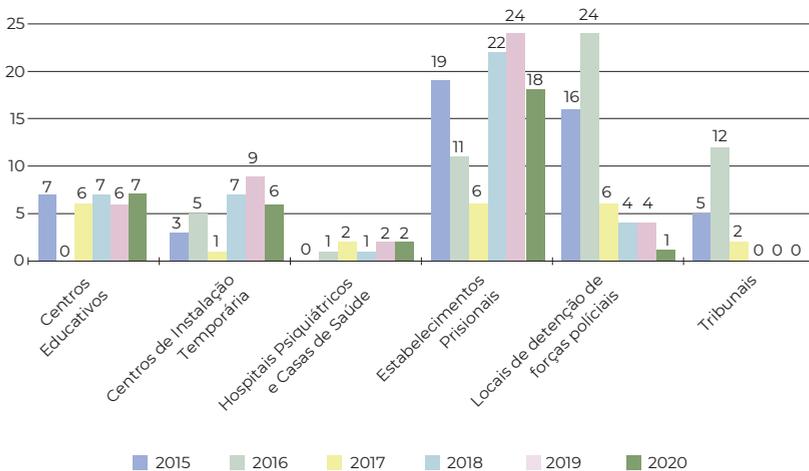
Número de visitas realizadas em 2020, por tipo de local de privação da liberdade



Os estabelecimentos prisionais foram os locais de detenção mais visitados.

GRÁFICO IV

Distribuição tipológica do total das visitas realizadas (comparação entre 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020)



Comparação entre os tipos de locais visitados em 2020 e nos anos anteriores.

GRÁFICO V



Este último quadro apresenta o número de visitas realizadas pelo MNP em cada mês no ano de 2020.

QUADRO 1

LISTA DE TODAS AS VISITAS EFETUADAS

Vísita	Locais	Mês
1	EP PJ Lisboa	janeiro
2	UHSA	fevereiro
3	EP PJ Porto	fevereiro
4	CE Santo António	fevereiro
5	EP Torres Novas	fevereiro
6	DIC Leiria	fevereiro
7	EECIT Lisboa	julho
8	EPL	julho
9	EECIT Porto	setembro
10	EP Viana do Castelo	setembro
11	EP Custóias	setembro
12	EP Coimbra	setembro
13	EP Paços de Ferreira	setembro
14	EP Vale do Sousa	setembro
15	CE Olivais*	outubro
16	CE Navarro Paiva*	outubro
17	CE Santo António*	outubro
18	CE Padre António de Oliveira*	outubro
19	CE Bela Vista*	outubro

20	CE Santa Clara*	outubro
21	EECIT Lisboa	novembro
22	EP Tires	novembro
23	EP Monsanto	novembro
24	EP Linhó	novembro
25	EECIT Faro*	novembro
26	UHSA*	novembro
27	EP Caxias	dezembro
28	EP Montijo	dezembro
29	EPL	dezembro
30	EP Santa Cruz do Bispo (M)*	dezembro
31	HP Magalhães Lemos*	dezembro
32	EP Guimarães*	dezembro
33	Cadeia de Apoio da Horta*	dezembro
34	EP Angra do Heroísmo*	dezembro

* Visitas realizadas através de videoconferência

*



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

**A COVID-19 E A PRIVAÇÃO DE
LIBERDADE EM PORTUGAL:
BREVE REFLEXÃO**

4. A COVID-19 e a privação de liberdade em Portugal: breve reflexão

As pessoas privadas de liberdade foram consideradas pela OMS como mais vulneráveis à COVID-19, devido às condições, já de si muito limitadas, em que vivem, em grande proximidade física e durante períodos de tempo prolongados.⁶ Em Portugal, o regime e as condições materiais das prisões e de outros locais de detenção são, muitas vezes, inadequados, caracterizando-se pela sobrelotação de espaços, pela insalubridade e pela insuficiente oferta de atividades ocupacionais e formativas. As instalações físicas dos espaços de detenção são também propensas ao contágio pela COVID-19, com pessoas instaladas em espaços comuns ou, pelo menos, partilhando locais de refeição, espaços de lazer, ou até balneários: **é impossível assegurar um distanciamento social adequado**. Por outro lado, a população privada de liberdade, em particular a população prisional, tem uma maior prevalência de problemas de saúde relacionados com doenças infecciosas e dos sistemas imunológicos – outro fator de óbvia preocupação face à COVID-19.⁷

Neste contexto, e se a situação anterior à pandemia já era em si mesma desafiadora, foi essencial adotar medidas destinadas a evitar o risco de propagação da COVID-19 nos locais de privação de liberdade. Nas prisões e nos centros educativos, a Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP) foi adaptando o plano de contingência face à evolução da situação, sendo que alguns dos principais momentos são indicados no gráfico *infra*.⁸

Como se pode observar, ao longo do ano, aqui e noutros locais de detenção como os centros de instalação temporária, foram sendo adotadas medidas no sentido de prevenir a entrada e propagação do vírus no seio da população privada de liberdade. Em geral, para além de um **aumento substancial dos cuidados com higienização**, com a utilização de material de proteção individual e com a criação de espaços para quarentenas de 14 dias de recém-entrados, houve um **maior encerramento dos espaços ao exterior**, com a suspensão de atividades, aulas e visitas. A estratégia seguida durante a primeira vaga revelou resultados favoráveis, considerando o baixo número de casos de infeção por COVID-19 confirmados em locais de detenção. No sistema prisional, em inícios de julho de 2020, contavam-se sete casos ativos e 21 recuperados, sendo que apenas cinco reclusos tinham sido contagiados e todos eles antes de entrarem ou regressarem ao EP, à exceção de um recluso infetado em resultado de deslocação a consulta médica externa. Algumas das restrições implementadas foram cessando e o dia a dia em reclusão retornava à “normalidade possível”, refletindo o que ocorria no país. As visitas presenciais regressaram, tal como as atividades ocupacionais e as ações promovidas por parceiros externos. Todavia, a partir de outubro, e com a chegada da segunda

⁶ Sobre o tema, cf. [“Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention Interim guidance 15 March 2020”](#).

⁷ Quanto a este assunto, cf. <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/covid-19-pandemic-urgent-steps-are-needed-to-protect-the-rights-of-prisoners-in-europe>.

⁸ Os avanços e recuos nas medidas adotadas para prevenir e lutar contra a disseminação da COVID-19 bem como a circunstância de aplicação das medidas restritivas determinadas pela DGRSP não ter sido feita simultaneamente em todos os EP e CE, mas sim em função da evolução epidemiológica geográfica ou do contexto do próprio estabelecimento, dificultam a elaboração de um quadro cronológico dos principais momentos e medidas.

vaga, voltaram as medidas restritivas que obrigaram, *inter alia*, a novas interrupções de visitas, de aulas presenciais, ou de outras atividades e projetos entretanto retomados. Nesta fase, a COVID-19 chegou com força a alguns locais de detenção, com a existência de surtos em EP como Tires, Guimarães ou Lisboa (EPL).



Em geral, as mudanças e maiores restrições à privação de liberdade foram necessárias e equilibradas. Ao longo da análise a efetuar nos capítulos seguintes, o MNP irá focar-se no impacto da COVID-19 e destas medidas no funcionamento dos espaços, tentando sempre relatar o que observou e oferecer críticas construtivas sobre aquilo que pode ser melhorado no futuro. Com o tempo, o “inimigo” foi-se tornando menos desconhecido, mas a sua presença continuará a marcar o ano de 2021: daí que **estas considerações tenham um duplo propósito de registar o que aconteceu, e prevenir o que poderá acontecer.** O MNP procurará ilustrar a realidade através de **exemplos concretos** que recolheu nas suas visitas, tanto de fatores de risco para a tortura e os maus-tratos, como de boas práticas. Alguns destes exemplos individuais refletem problemas de sistema, merecendo reflexões nesse mesmo sentido. Procura-se, assim, dar mais um contributo à *melhor* privação de liberdade, com a consciência de que pequenos passos podem ter impacto para assegurar a dignidade de quem se encontre sujeito a esta privação.



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

A large, stylized number '5' in a light olive green color serves as the background for the page. The number is composed of several overlapping geometric shapes, creating a layered effect. The top bar of the '5' is a solid horizontal bar. The vertical stem is formed by a diagonal bar on the left and a horizontal bar on the right. The bottom curve is a large, rounded shape that overlaps the stem and the horizontal bar.

**ESTABELECIMENTOS
PRISIONAIS**

5. Estabelecimentos Prisionais

5.1. Considerações gerais

5.1.1. Atividade do Mecanismo

As prisões continuaram a ser o objeto por excelência de monitorização pelo MNP.⁹ Ao longo de 2020, foram realizadas **19 visitas a EP**. A estas acresce, ainda, a visita à Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos. Apesar de não ser um estabelecimento prisional, por motivos de consideração sistemática do tema da saúde mental, considera-se pertinente integrar a sua análise sob esta epígrafe, fazendo ligação com os comentários sobre a Clínica Psiquiátrica do EP de Santa Cruz do Bispo.¹⁰

Nos últimos anos, a maioria das visitas a EP teve como intuito a análise global do seu funcionamento, com vista a conhecer melhor os fatores de risco para a tortura e os maus-tratos e as boas práticas que evidenciem. Contudo, o ano de 2020 fica necessariamente marcado pela pandemia, o que teve repercussões a vários níveis no modo de atuação do MNP, como já referido *supra*. Neste contexto, e apesar de o MNP ter procurado continuar a garantir uma heterogeneidade dos EP visitados e, conseqüentemente, uma representatividade da amostra – através de considerações como a dispersão geográfica, dimensão do EP, características da população reclusa e momento da última visita¹¹ – a verdade é que a sua atuação teve duas principais marcas distintas:

- Os longos períodos de tempo passados nas zonas prisionais em conversas informais com reclusos, individualmente ou grupo, que caracterizavam as visitas do MNP pré-pandemia, foram substituídos por um **maior enfoque no diálogo com a Direção do EP**, complementado com conversas com reclusos no parlatório, mas sem observação direta das instalações prisionais propriamente ditas;
- Um quarto das visitas do MNP ocorreu por **videoconferência**, nomeadamente quando a visita presencial exigia deslocações entre concelhos, durante períodos de confinamento geral.

Estes dois aspetos têm várias conseqüências. Em primeiro lugar, as reflexões oferecidas pelo MNP carecem da validação que apenas pode resultar da visualização dos espaços em causa. Muito daquilo que é relatado pelo MNP está fortemente ligado a **percepções sensoriais** experienciadas em reclusão e captadas durante as visitas: a humidade das celas, o odor e o acumular de lixo, a falta de espaço entre beliches, a proximidade de uma retrete a uma cama, ou o cinzento de paredes em decadência são elementos que tornam a privação de liberdade

⁹ Desde o início da sua atividade, em 2014, o **MNP já visitou todos os EP do país**, muitos dos quais por mais do que uma ocasião.

¹⁰ A Unidade Forense é um local onde se dá execução a medidas de segurança aplicadas a inimputáveis pela prática de factos qualificados como crime, em unidade de saúde mental não integrada no sistema prisional.

¹¹ Outros critérios que continuaram a orientar o planeamento de visitas do MNP são as sinalizações decorrentes do recebimento de queixas na Provedoria de Justiça e as notícias no espaço público sobre particular incidente em determinado EP – por exemplo, um surto de COVID-19.

mais pesada ou difícil para quem a experiência. **Sem se ter podido observar diretamente** melhorias ou problemas que persistam nos estabelecimentos visitados quanto às suas condições materiais, há óbvias limitações a ter em conta. As boas práticas e evoluções positivas reportadas resultam, essencialmente, daquilo que é transmitido ao MNP pelas Direções dos EP e pela DGRSP.¹²

No mais, a diminuição do contacto com reclusos diminui o peso da sua participação nas reflexões a elaborar no presente Relatório. O tempo passado pelas equipas do MNP dentro das prisões servia não apenas para observar, mas também para conversar com aqueles cujo quotidiano é a privação de liberdade. Em 2020, **as conversas com reclusos foram mais curtas e em ambientes mais formais**: nos parlatórios, após os guardas acompanharem reclusos e por eles esperarem. A espontaneidade diminui, a empatia torna-se mais difícil de construir, e sentia-se maior relutância da parte dos reclusos em partilhar aspetos mais sensíveis, o que também se percecionou nos diálogos mantidos por videoconferência.

Como consequência, o MNP quis dar **primazia às questões de sistema**, que não foram tão impactadas por estas alterações metodológicas, de forma a manter (ou até reforçar) o valor acrescentado e utilidade da sua análise. Assim, certos temas serão abordados em maior profundidade do que em Relatórios Anuais anteriores, caso da situação de reclusos em regime de segurança, e outros serão alvo de análise mais objetiva, face ao menor número de relatos e perceções individuais sobre os mesmos (pense-se, por exemplo, na falta de ocupação dos reclusos).

Por último, **não há nenhum momento da vida prisional que tenha escapado ao impacto da pandemia**. Toda a análise terá, forçosamente, que refletir esta condicionante. Certos temas, aliás, nem podem ser dissociados da COVID-19: por exemplo, quando se falar de contacto com o exterior, serão as alterações decorrentes da pandemia que merecerão lugar central. Este capítulo será, assim, como o ano que vivemos em 2020: **atípico**. Não obstante, é objetivo do MNP oferecer um relato daquilo que se passou atrás dos muros das prisões do nosso país e contribuir com sugestões concretas de forma a diminuir o risco para a tortura e maus-tratos na privação de liberdade em EP.

5.1.2. Evolução da população prisional

Portugal terminou o ano de 2020 com uma população prisional de 11 288 reclusos, o que representa uma redução significativa de 1340 reclusos (cerca de 11%) em relação a 2019.¹³ Sendo a lotação total do sistema prisional de 12 687 lugares, tal significa que, no seu global, a taxa de ocupação é de 89%. As mulheres continuam a representar 7% da população prisional portuguesa. A estes números acrescem 196 inimputáveis internados em unidades fora do sistema

¹² Uma vez mais, o MNP enaltece a abertura com que foi, a larga maioria das vezes, recebido nos EP do país e nas diligências efetuadas junto da DGRSP. O MNP nota, igualmente com satisfação, o facto de a DGRSP ter pedido a todos os Diretores dos EP um comentário ao seu *Relatório Anual de 2019*.

¹³ Este número inclui a cada vez menor prevalência de reclusos condenados por dias livres (63), que pernoitam na cadeia aos fins de semana. Hoje, após a entrada em vigor da Lei n.º 94/2017, de 23 de agosto, este instituto jurídico já não é aplicável a novas situações, esperando-se em breve o seu completo desaparecimento. No final de 2019, estavam ainda em execução mais do dobro de penas de prisão por dias livres (135).

prisonal, um número superior aos 161 existentes em 2019 e explicado pela abertura da Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos, a que se regressará *infra*.¹⁴ Tal como em anos anteriores, a larga maioria dos reclusos continua a cumprir condenação (80%), encontrando-se um quinto em prisão preventiva. Quanto à nacionalidade, mantêm-se os valores do ano passado: 85% de cidadãos portugueses face a 15% de cidadãos estrangeiros.

O facto de o sistema prisional português não se encontrar, globalmente, sobrelotado, não invalida que a taxa de ocupação de alguns EP nacionais ultrapasse os 100%. Contudo, em face da diminuição do total de reclusos no país, **o número de EP sobrelotados também diminuiu significativamente**, o que é algo bastante positivo. A sobrelotação afeta todos os momentos de reclusão. Quando um EP tem mais reclusos do que deveria, diminuem-se as oportunidades de ocupação individual de celas e a associada privacidade, é restringido o espaço existente por recluso, escasseiam as oportunidades de ocupação dos reclusos e, por norma, aumentam os conflitos e a insalubridade dos espaços. Por estes e outros motivos, **a sobrelotação consubstancia um fator de risco em si mesmo que é sempre indesejável**.

Apesar de haver menos EP sobrelotados em finais de 2020, quando comparado com o ano anterior, volta a verificar-se a tendência para uma **mais recorrente sobrelotação de prisões de menor dimensão**, classificadas como tendo grau de complexidade de gestão média.¹⁵ Estes EP, no seu global, tinham, no início de 2021, uma taxa de ocupação de 97,5%, com 11 EP de um total de 27 a ultrapassar os 100% de taxa de ocupação.¹⁶ Já nos EP de complexidade de gestão elevada são poucos os casos de sobrelotação, com destaque negativo para o EP do Porto, o EP com maior ocupação do país, com quase 950 reclusos e uma taxa de ocupação de 141%, próxima dos valores do ano anterior.¹⁷⁻¹⁸

QUADRO 2

OCUPAÇÃO GLOBAL DAS PRISÕES PORTUGUESAS NO ÚLTIMO DIA DE CADA ANO

2008	...	2015	2016	2017	2018	2019	2020
10 807		14 222	13 779	13 440	12 739	12 628	11 288

¹⁴ Ver ponto 5.6.2.

¹⁵ De acordo com o 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 EP em função do nível de segurança.

¹⁶ O caso mais gravoso era o do EP de Olhão, com 146%. De referir que, em finais de 2019, era o dobro o número dos EP de menor dimensão sobrelotados em Portugal, sendo a taxa global de sua ocupação de 114%.

¹⁷ Aliás, o EP do Porto já tinha sido sinalizado no Relatório Anual do ano passado quanto a este mesmo aspeto, pois o MNP constatou que a sobrelotação perturbava sobremaneira a gestão e normal funcionamento do EP. No decurso de 2020, Portugal foi condenado pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) a pagar uma indemnização de 14 000 euros a um cidadão romeno precisamente pelas más condições de alojamento do EP do Porto, que, em virtude da sobrelotação do espaço, não ofereciam o devido espaço por recluso (*Badulsecu v. Portugal*). De referir, ainda, que também se encontravam sobrelotados o EP da Carregueira, a secção feminina do EP de Angra do Heroísmo, o EP da Guarda e o EP de Lisboa (EPL).

¹⁸ Na diferenciação entre EP de maior ou menor dimensão, mantêm-se válidas as considerações tecidas no *Relatório Anual de 2019*. Assim, em regra, os EP mais pequenos caracterizam-se por uma maior proximidade entre a população reclusa, elementos do corpo da guarda prisional e Direções. A falta de proximidade, quando conduza a sentimentos de isolamento adicional e ausência de apoio, pode ter consequências nefastas quanto à saúde mental, ao comportamento, ao interesse em participar em atividades e à própria reinserção social do recluso. Como estabelecido pelo CPT, "[t]he promotion of constructive as opposed to confrontational relations between prisoners and staff will serve to lower the tension inherent in any prison environment and by the same token significantly reduce the likelihood of violent incidents and associated ill-treatment." (CPT Standards, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2011, p. 17).

Como resulta do Quadro 2, e na sequência do reportado nos últimos Relatórios Anuais do MNP, mantém-se a **tendência positiva de redução do número de reclusos no sistema penitenciário nacional**. No final de 2020, o sistema penitenciário português tinha uma ocupação próxima dos valores de 2008, ano que havia sido utilizado em Relatórios Anuais anteriores do MNP para demonstrar que as descidas dos últimos anos ainda não significavam um número de reclusos particularmente baixo no país. Portugal iniciou o ano de 2020 com 122,7 reclusos por 100 000 habitantes, quando a mediana europeia era de 106,5 – um número, então, particularmente elevado. Ao longo do ano, em Portugal houve uma **redução significativa do número de presos por 100 000 habitantes**: em finais de 2020, este número baixou para os 109,6.

De acordo com o Relatório Especial SPACE I, do Conselho da Europa, sobre prisões em tempos de pandemia,¹⁹ que analisa diferentes momentos temporais, logo em abril de 2020 Portugal era um dos 17 casos, num total de 45, onde tinha havido uma descida na população prisional superior a 4%.²⁰ De facto, houve uma **tendência para as populações prisionais europeias descenderem** nos primeiros meses após a chegada do vírus ao continente, sendo que o Relatório aponta como causas possíveis um menor número de sentenças proferidas pelos tribunais devido a atrasos associados ao confinamento, a libertação de reclusos com base em medidas de prevenção da propagação do vírus nas prisões, e a eventual diminuição da criminalidade, também esta associada ao confinamento.²¹ A descida no número de reclusos **começou a reverter-se, no seu global e também em Portugal, a partir do verão**, com o final do confinamento. A título ilustrativo, a 15 de junho de 2020 a população prisional era de 10 877 reclusos, valor inferior aos dados referentes a dezembro. Apesar de uma leve subida nos últimos meses do ano, Portugal foi um dos países em que se registou uma mais acentuada diminuição percentual da população prisional de entre os casos analisados pelo Relatório em questão.²² Como se analisará de seguida, a Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, é a principal responsável por estes dados.

5.1.2.1. A Lei n.º 9/2020

A forte descida na população prisional portuguesa está, necessariamente, associada à **Lei n.º 9/2020**, de 10 de abril, que prevê um **regime excecional de flexibilização de execução das penas e das medidas de segurança, no âmbito da pandemia da doença COVID-19**. Esta lei, que tinha precisamente como intuito a redução do número de reclusos nas prisões nacionais e que se manterá em vigor até ser declarado o termo da situação excecional que a originou (cf. art. 10.º), permitiu a libertação de reclusos por diferentes meios e mediante certas condições, que serão descritas sumariamente de seguida:

¹⁹ Cf. https://wp.unil.ch/space/files/2021/02/Prisons-and-the-COVID-19_2nd-Publication_201109.pdf.

²⁰ Neste período, 29 países mantiveram-se “estáveis” (variações entre -4% e +4%) e apenas a Suécia aumentou a sua população prisional em mais de 4%. Cf. *Ibid*, p 1.

²¹ *Ibid*, p. 3.

²² Cf. *Ibid* p. 2. A maioria dos países que partilharam dados com os investigadores do Conselho da Europa tinha, em meados de setembro – último momento de avaliação – descido a sua população em mais de 4% quando comparado com o início do ano.

- **Perdão das penas** de prisão de reclusos condenados por sentença transitada em julgado, de duração **igual ou inferior a dois anos** ou, em penas de duração superior, quando o tempo que faltar para o seu cumprimento integral for igual ou inferior a dois anos e o recluso tiver cumprido, pelo menos, metade da pena (art. 2.º, n.º 1 e 2), ressalvados vários tipos de crimes, incluindo o homicídio, a violência doméstica e os crimes contra a liberdade pessoal e a auto-determinação sexual²³;

- **Indultos presidenciais**, totais ou parciais, de penas de prisão aplicadas a reclusos com **65 ou mais anos** à data de entrada em vigor da Lei, quando portador de doença ou de um grau de autonomia incompatível com a normal permanência em meio prisional, tendo em conta o contexto pandémico (art. 3.º)²⁴;

- **Licenças de saída administrativa extraordinária (LSAE)**, por períodos de 45 dias renováveis, havendo o dever de permanência na habitação (art. 4.º)²⁵

De acordo com dados fornecidos pela DGRSP, a Lei n.º 9/2020 levou à **libertação de 1702 reclusos ao abrigo do perdão, a que se juntam 14 indultos e ainda 839 reclusos a quem foram concedidas LSAE**. Segundo a Direção-Geral, esta lei terá permitido libertar espaços de alojamento em EP destinados ao isolamento profilático e ao acompanhamento clínico de casos positivos de COVID-19, assim como melhor separar os reclusos mais vulneráveis da restante população. **Uma consequência direta da Lei n.º 9/2020 foi, então, um certo esvaziar de algumas prisões portuguesas – ainda que nem sempre com o mesmo impacto**. Alguns EP beneficiariam sobremaneira da entrada em vigor deste diploma, especialmente aqueles que tinham afetos um número desproporcional de condenações em penas curtas, normalmente por crimes associados à condução e a pequenos tráficos. Outros EP foram obrigados a lidar com reações adversas em momentos iniciais da sua entrada em vigor. Mas, de uma forma ou de outra, em todos os EP foram sentidos os efeitos deste regime excecional.

Como exemplo do impacto desta lei, o **EP de Viana do Castelo**, um dos mais pequenos do país, com lotação oficial de 42 reclusos, estava sobrelotado à data da visita do MNP (setembro de 2020), com 50 reclusos. Não obstante, a Diretora sublinhou o benefício decorrente da entrada em vigor da Lei n.º 9/2020 na ocupação, com 17 reclusos a beneficiarem de perdão, um de indulto, e nove de LSAE. Encontrando-se o EP, anteriormente, extremamente sobrecarregado quanto à sua ocupação, este esvaziamento terá facilitado a gestão do espaço. Ainda de acordo com a Diretora, **as LSAE foram um sucesso e alvo de constante renovação**, apesar de, depois de um momento inicial de maior facilidade na concessão das mesmas, ter começado a haver indeferimentos de alguns pedidos pelo Diretor-Geral. Estes **indeferimentos seguem um despacho orientador no contexto das LSAE**, proferido pelo Secretário de Estado da Justiça, a 18 de abril, que indica que as LSAE pressupõem compatibilidade com a ordem e paz

²³ Estes crimes são elencados no número 6 do artigo 2.º.

²⁴ Não podendo beneficiar de indulto excecional os reclusos condenados pela prática dos crimes previstos no art. 2.º, número 6.

²⁵ As LSAE exigem a verificação cumulativa de vários requisitos elencados no número 1 do art. 4.º, incluindo o gozo prévio de licença de saída jurisdicional. Esta alteração vai ao encontro da Recomendação da Provedora de Justiça, enviada à Ministra da Justiça e disponível em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Recomendacao_4_B_2020_Ministra_Justica_2.pdf. O gozo, com êxito, de LSAE permite, ainda, a antecipação da liberdade condicional pelo tribunal de execução de penas, por um período máximo de seis meses (art. 5.º).

social, ponderadas em virtude do caso concreto, nomeadamente atendendo ao tipo de crimes elencados no art. 2.º, n.º 6. Desde então, a prática tem sido indeferir pedidos de LSAE quando a tipologia de crimes se enquadre nos elencados no artigo em questão. Segundo a Direção, tal levou a que certos reclusos denotassem alguma injustiça, ao ver que “em abril saíram companheiros em situação idêntica”, sendo fundamental assegurar que situações iguais recebem tratamentos iguais.

Apesar de globalmente positivas, houve situações de menor sucesso com LSAE. Em alguns EP o MNP ouviu relatos de LSAE concedidas e, eventualmente, revogadas. Frequentemente, estes **casos de insucesso estão associados às condições de habitação que os reclusos têm quando em LSAE**. Relembrando a obrigação de permanência na habitação, as LSAE assemelham-se mais a prisão domiciliária do que a verdadeiras licenças de saída, face às restrições de movimentos que lhe são inerentes. Neste contexto, o MNP ouviu vários relatos de reclusos que ou **não quiseram aproveitar a oportunidade de sair em LSAE ou que pediram para regressar**, preferindo a vida em sociedade prisional à hipótese de ficar por períodos prolongados isolados em casas que, muitas vezes, não oferecem as condições de habitabilidade necessárias. Foram também referidos casos de quem regressasse voluntariamente ao EP por falta de condições económicas que permitissem o seu sustento no exterior. Houve, ainda, relatos de reclusos que preferiram ficar no EP para não ter de cumprir o período de isolamento profilático obrigatório de 14 dias após o seu regresso ao EP, antes de se juntarem à restante população.

Já no **EP de Guimarães**, o impacto inicial da entrada em vigor da Lei n.º 9/2020 foi expressivo. Sendo um EP pequeno, com lotação oficial de 73 reclusos, mas com ocupações, por norma, superiores a 80 reclusos em períodos pré-pandemia, houve 37 reclusos que beneficiaram de perdão. Este alívio inicial terá sido **relativamente diluído com a chegada do verão**, pois o EP terá acolhido cerca de 20 reclusos provenientes de outros EP entre junho e setembro, de forma a reduzir a pressão populacional aí sentida e a viabilizar situações de isolamento profilático. Este foi um dos efeitos indiretos da Lei n.º 9/2020: **agilizar a distribuição de reclusos entre os vários EP do país, melhor distribuindo a pressão e a ocupação pelos vários espaços existentes**.²⁶

Também em EP de maior dimensão houve consequências significativas. No **EP do Porto**, as libertações decorrentes desta lei conduziram a um “alívio interno notório na pressão do EP ... [apesar de este ainda se encontrar] muito cheio”. Entre as várias medidas previstas, quase 200 reclusos terão saído do EP do Porto em virtude da Lei n.º 9/2020. Como consequência, passou a ser possível uma **mais adequada distribuição da população reclusa dentro do próprio EP**.

Em Coimbra, no maior EP do centro do país, a entrada em vigor da Lei n.º 9/2020 levou à ocupação mais baixa dos últimos anos, segundo o seu Diretor: a prisão ficou mais vazia, trazendo “menor pressão, facilitando a gestão do espaço”. Por exemplo, a diminuição do número de candidatos para trabalhar em oficinas resultou num clima de menor insatisfação no EP, por serem menos os reclusos cujos pedidos não foram atendidos. **Percentualmente, subiu o número de reclusos com ocupação laboral**. De resto, as oscilações da população e a necessidade de garantir uma unidade para isolamento profilático também conduziram a mudanças

²⁶ De notar, contudo, que as transferências “normais” estiveram suspensas durante vários períodos, para diminuir a movimentação de reclusos e, assim, o risco de propagação da COVID-19.

na distribuição da população reclusa e no alojamento. Por um lado, a menor ocupação possibilitou a **mais frequente ocupação de celas individuais por apenas um recluso**, chegando a cerca de 50% numa Ala, que, anteriormente, tinha celas com até três reclusos. Foi, também, possível diferenciar melhor os reclusos com base em critérios de mérito, segurança e vulnerabilidade. De facto, a diminuição das taxas de ocupação indicia, em geral, a possibilidade de melhor cumprir com as Regras de Mandela sobre alojamento²⁷, situação que o MNP tem, na prática, constatado não vem a ser a regra.²⁸

A entrada em vigor da Lei também causou algumas **perturbações no funcionamento e gestão dos EP**. Em Lisboa, por exemplo, foi relatado “haver aqui pessoas esgotadas” ao não ter havido um reforço de recursos humanos para fazer frente ao movimento constante de entradas e saídas no EP. Este fenómeno foi particularmente visível nos EP de maior dimensão, que não apenas tiveram um maior número de libertações – por motivos óbvios – como também um **fluxo adicional de recém-entrados, pois serviam de EP de referência para a realização de isolamentos profiláticos de reclusos afetos a outros EP**.²⁹ A estes acresceram os reclusos que regressam de licenças de saída e os reclusos em trânsito, exigindo um esforço adicional das Direções, do pessoal administrativo e de vigilância, para além da sobrecarga dos profissionais de saúde, que, por vezes, ficavam com pouco tempo para atender os restantes reclusos.

Por último, o MNP também recebeu relatos de situações onde a Lei n.º 9/2020 foi, inicialmente, **recebida com resistência pelos reclusos**. No **EP de Paços de Ferreira** terá havido alguns episódios de revolta relacionados com as restrições adicionais devido à pandemia e à não inclusão de muitos dos reclusos afetos a esse EP nas medidas de flexibilização previstas, em virtude do tipo de pena. Não obstante, passada uma primeira fase e tendo baixado a taxa de ocupação, a Direção considerou que o EP estava mais tranquilo e que terá diminuído a perceção de falta de espaço – “já não se vê aquele amontoado de gente que antes se via”.

Conclui-se, então, que o impacto da Lei n.º 9/2020 variou consoante os EP, ainda que a principal consequência seja positiva: o relativo esvaziamento dos EP portugueses, no seu global.

²⁷ Cf., v.g., Regra 12.1. das Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos (adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Genebra em 1955, e aprovadas pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas através das suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de julho de 1957 e 2076 (LXII), de 13 de maio de 1977, seguidamente apenas referidas como Regras Mínimas, consultáveis em <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/regrasminimas-reclusos.pdf>. De acordo com esta Regra 12.1., “as celas ou locais destinados ao descanso noturno não devem ser ocupados por mais de um recluso. Se, por razões especiais, tais como excesso temporário de população prisional, for necessário que a administração prisional central adote exceções a esta regra deve evitar-se que dois reclusos sejam alojados numa mesma cela ou local.” Vide, ainda, o n.º 1 do artigo 26.º do CEP.

²⁸ Tal como refere o *Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar*, “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”. Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar, elaborado pelo Ministério da Justiça em setembro de 2017, “Olhar o Futuro Para Guiar a Ação Presente”, p. 21.

²⁹ EP estes que não tinham capacidade para garantir condições adequadas às quarentenas de 14 dias, obrigatórias para quem entra no sistema penitenciário.

5.1.2.2. A necessidade de atualização das lotações oficiais e de garantia de espaço suficiente por recluso

Após analisar a evolução da ocupação dos EP nacionais, as suas causas e implicações, importa deixar alguns reparos sobre o facto de a **lotação oficial de certos EP não estar atualizada**, não correspondendo às verdadeiras capacidades e/ou infraestruturas do espaço. Em várias visitas, o MNP conversou com Diretores que notaram, precisamente, o facto de a sua lotação real ainda não ter sido homologada oficialmente. Em certos casos, há zonas novas que são utilizadas e ainda não contabilizadas pela DGRSP; noutros casos, ao invés, há zonas oficialmente abertas e contabilizadas na lotação oficial, mas que se encontram inutilizáveis. Ainda que a variação percentual daqui decorrente não seja avultada, **a pandemia expôs ainda mais este problema**: muitos EP foram forçados a readaptar a sua organização interna e os seus espaços de alojamento, de forma a acomodar zonas para isolamento profilático. Assim, o impacto desta discrepância será hoje maior do que em anos anteriores e pode ter consequências perniciosas, pois, havendo disparidade entre a expectativa e a realidade quanto às possibilidades do EP receber um determinado número de reclusos, pode ficar em causa o seu alojamento condigno. **O MNP sublinha a importância da atualização destes dados, respeitando as dimensões mínimas para alojamento por recluso.** Desta forma não apenas se zela pelo cumprimento de obrigações internacionais assumidas pelo Estado Português como se evita, concomitantemente, novas condenações pelo TEDH por violação do art. 3.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), como aconteceu em 2019 no caso *Petrescu v. Portugal* (23190/17) e em 2020 no caso *Badulescu v. Portugal* (33729/18), que versam sobre a proibição de tratamentos cruéis e degradantes e que estão diretamente relacionados com situações de sobrelotação.³⁰

Um exemplo claro é o **EP de Angra do Heroísmo**, que tem uma lotação provisória de 342 reclusos, de acordo com dados recebidos da DGRSP, estando ainda em curso o processo de homologação oficial da lotação.³¹ Contudo, a Diretora questionou a razoabilidade deste número, afirmando que a lotação não deveria ser superior a 200 reclusos – uma redução de mais de 40% face aos números oficiais e que é causadora de “problemas de gestão complicados”. Estes problemas incluem, entre outros, a ocupação dupla de celas³² que deveriam, pelas suas dimensões, ser de ocupação individual, com consequências, inclusive, de natureza disciplinar. Como referiu a Diretora, na eventualidade de danos causados nas celas, sendo a ocupação dupla o mais provável é haver impunidade, ao não ser possível averiguar com certeza o autor dos danos. Já nos **EP do Linhão e de Caxias** o MNP deparou-se com a necessidade de atualizar a lotação oficial dos espaços por não utilização de todas as anteriores zonas de alojamento.³³ Situação mais paradoxal é a do **EP de Monsanto**, onde a lotação oficial de 140 reclusos não estará atualizada, sendo a capacidade real de 60 reclusos. Um dos motivos para

³⁰ Cf. ponto 3.1.3. do *Relatório Anual do MNP de 2019* e ponto 5.1.2.2. do presente Relatório.

³¹ A estes acrescem oito lugares na secção feminina.

³² Por seu turno, a ocupação dupla vai levar a um esforço – de saudar – no sentido de contrariar o défice de privacidade atualmente vivenciado nestas celas, através da elevação dos atuais muretes que separam o duche da restante área de alojamento.

³³ Não utilização da secção de segurança, no Linhão, e do Reduto Sul, em Caxias (espaço agora afeto ao SEF, na sequência de Protocolo de cooperação institucional com base no qual a DGRSP cede, a título precário e temporário, parte do espaço ao SEF). De notar que, no Linhão, já havia em 2021 uma lotação provisória, contando apenas com o Reduto Norte.

tal é a existência de uma zona que, anteriormente à pandemia, não era utilizada e não devia ser contabilizada na sua capacidade, sendo que o próprio Comité para a Prevenção da Tortura do Conselho da Europa havia recomendado o seu encerramento, segundo comunicado ao MNP. Ora, com a COVID-19, essa mesma zona foi reaberta e estava, à data da visita do MNP, a ser utilizada para alojar reclusos em quarentena. Também a Direção considerou que esta zona tem condições pouco próprias para acomodar reclusos – particularmente em situação de isolamento profilático. O MNP considera, igualmente, **pouco razoável reutilizar um espaço considerado impróprio**, ainda para mais em situações em que os reclusos praticamente não saem das celas. O motivo comunicado ao MNP para a sua (re)utilização terá sido a falta de espaço noutros EP.

5.2. A gestão de um EP em tempos de COVID-19

5.2.1. Um ano em mudanças

Com a eclosão da pandemia, assistiram-se a graduais alterações no funcionamento dos EP. **A interrupção das rotinas prisionais foi enorme**: ao longo do ano houve a suspensão de atividades escolares, formativas, laborais, ou outras que envolvessem pessoal externo ao EP, a diminuição dos contactos com o exterior, a adoção de restrições adicionais à liberdade de movimentos dos reclusos dentro dos estabelecimentos, com maiores períodos de permanência nas celas, ou a limitação de acesso aos locais de lazer e convívio, como bibliotecas, ginásios e bares. Se o combate contra um inimigo desconhecido levou a vários avanços e recuos nas medidas de combate à pandemia na sociedade em geral, as prisões não foram uma exceção. **As mudanças foram muitas e constantes ao longo do ano** e o MNP ouviu vários relatos de transtorno ao normal funcionamento do EP. Como referido em conversa com a Direção do EP de Caxias e de forma paradigmática, os EP viram-se, por vezes, a funcionar **“em gestão corrente ... não conseguimos fazer projeções, há mudanças a cada quinze dias”**. As orientações da DGRSP, emitidas por Despacho do Diretor-Geral, foram múltiplas, com alguns volte-faces, acompanhando a evolução da situação de saúde pública no país, tendo interrompido ou impedido várias atividades e projetos. Houve um aligeiramento de medidas restritivas associadas à pandemia por alturas do verão, quando se previa um gradual regresso à normalidade. Contudo, **a chegada da segunda vaga levou a reposições de restrições** e, portanto, praticamente todo o ano de 2020 foi marcadamente afetado pelas mudanças decorrentes da pandemia.

Não obstante alguma tensão inicial, com o avanço da pandemia os reclusos demonstraram **compreender, e por vezes até apoiar, as medidas restritivas adicionais em vigor**. A diminuição do número de procedimentos disciplinares, relatada, por exemplo, nos EP de Caxias e de Coimbra, indicia um ambiente relativamente sereno nas prisões durante a pandemia. Acresce que o alívio sentido entre a primeira e a segunda vaga confirmou que as limitações tinham um propósito unicamente sanitário. Em conversas com o MNP, os reclusos sublinharam várias vezes o sentimento de segurança associado à reclusão, numa fase de emergência de saúde

pública, considerando estar **mais seguros em ambiente prisional do que no exterior**, face às menores possibilidades de contágio. Aliás, mesmo após o fim da suspensão das visitas e com os procedimentos de segurança adicionais a que estas foram sujeitas,³⁴ foi frequente ouvir reclusos a afirmar que preferiam que os familiares não os fossem visitar, evitando riscos adicionais tanto para visitantes como para eles. O “esforço hercúleo para blindar a zona prisional”, referido pela Diretora do EP do Montijo, foi reconhecido pelos reclusos, que se referiram às prisões como “uma bolha”. Neste EP foi inclusive criada uma “brigada COVID”, formada por reclusos que receberam formação específica para utilizar equipamentos pulverizadores para desinfetar os espaços comuns. Em virtude das medidas adicionais de limpeza dos espaços e desinfeção, os EP ficaram, inclusive, **mais limpos e humanos**.

Um fator fundamental para amenizar o ambiente em períodos de maior tensão foi **a forma como a Direção comunica com os reclusos**. Nos EP em que as Direções se mostraram mais interventivas e proativas na forma em que explicavam aos reclusos o que se estava a passar e porque tomavam certas medidas, os relatos tenderam a ser mais positivos. Vários foram os EP que promoveram ações de **consciencialização dos reclusos sobre o período pandémico e sobre as medidas necessárias para prevenir contágios**. Por exemplo, no EP de Viana do Castelo foi sublinhado o esforço da Direção na comunicação com *staff* e população prisional garantir a manutenção de um ambiente calmo, por vezes recorrendo-se a entidades externas: um delegado de saúde foi ao EP explicar a situação, delineando-se um plano de emergência e vários procedimentos para aumentar cuidados com o *staff* externo.³⁵ Houve, ainda, formação conduzida pelo exército para sensibilizar os reclusos para medidas de prevenção e de higienização. Também no EP de Coimbra a Direção nunca deixou de ter acompanhamento presencial dos reclusos, continuando a fazer entrevistas e a marcar presença na zona prisional, com os devidos cuidados. Por outro lado, em EP onde as Direções deixaram de se deslocar à zona prisional, ainda que com o propósito de evitar riscos de contágio, alguns reclusos sentiram-se relativamente abandonados.

Neste contexto, é importante salientar, ainda, a **relevância da caixa de correio para as mensagens dirigidas pelos reclusos diretamente à Direção**. Aqui, o MNP utiliza o exemplo de uma boa prática no EP do Montijo: para assegurar a confidencialidade e o anonimato, a caixa é aberta duas a três vezes por semana, em horários diferentes e aleatórios, por uma funcionária designada pela Diretora e da sua confiança pessoal. Este meio de comunicação permitiu identificar a insatisfação dos reclusos em relação a alguns aspetos, tais como a qualidade dos produtos alimentares vendidos no bar.³⁶ Em sentido inverso, há vários EP em que a comunicação interna com a Direção, guardas prisionais e técnicos de reeducação é feita através de uma única caixa onde os reclusos colocam as suas mensagens, que são **triadas por**

³⁴ Cf. *infra*, ponto 5.4.

³⁵ Entre outros, deixou de haver contacto direto sem máscara com pessoal de fora, caso de advogados ou técnicos. Os guardas, de acordo com a Diretora, terão aderido à utilização de máscaras. O único caso positivo de COVID-19 tinha sido com um guarda, que se manteve assintomático e não gerou, felizmente, nenhum surto.

³⁶ À data da notícia, estava em curso um procedimento concursal para aquisição de produtos mais saudáveis (frutas, legumes, saladas embaladas em vácuo) e outros géneros com procura pelos reclusos. De notar que esta medida é particularmente relevante pois, aquando da anterior visita do MNP, que coincidiu temporalmente com a chegada da nova Diretora, era notória alguma crispação entre guardas e reclusos e alguma desconfiança destes últimos quanto à comunicação com a Diretora, por eventuais interferências dos guardas. Daí que uma solução direta, simples e eficaz seja de aplaudir.

membros do corpo da guarda. Foi o caso do EP da PJ de Lisboa, onde não existia um canal de comunicação exclusivo e confidencial entre reclusos e Direção. Podendo as comunicações dirigidas à Direção, eventualmente, visar os próprios elementos do corpo da guarda prisional, estas soluções são potencialmente nocivas para os reclusos.

Após uma relativa normalização no período do verão, com a diminuição das restrições no quotidiano dos reclusos, a chegada da segunda vaga fez com que se “voltasse à estaca zero”, como o MNP ouviu numa das suas visitas. As perspetivas para retomar ou continuar com a formação, escola, ou outras atividades desmoronaram-se. Contudo, os EP já tinham mais informação e tornaram-se, segundo relatado, mais “eficientes, produtivos e funcionais”. Por isso, a segunda vaga “não foi tão impactante porque os reclusos estão mais conscientes do que está a ser feito e porquê”. A chegada do vírus às prisões, com os surtos de novembro, terá contribuído para relembrar os reclusos da necessidade de medidas adicionais que não comprometessem a sua saúde. Não obstante, e como será referido ao longo da análise em vários pontos seguintes, o MNP defende que se deve encontrar um equilíbrio entre as privações adicionais impostas aos reclusos e aquilo a que se pode, em segurança, retomar. Bom exemplo é o recomeço de certos trabalhos no exterior, decididos *ad hoc*, quando realizados a céu aberto.

5.2.2. O isolamento profilático

Face à necessidade de assegurar um maior distanciamento físico entre reclusos e zonas adequadas para o cumprimento de períodos de isolamento profilático, a generalidade dos EP procedeu, ao longo do ano, à reorganização dos espaços e a alterações na distribuição dos reclusos pelos alojamentos. Como já referido, nem todos os EP tinham condições para instalar uma unidade independente adequada ao **isolamento profilático de recém-entrados no sistema prisional**. Daí que alguns EP tenham funcionado como **estabelecimentos de referência** para o cumprimento do período de quarentena obrigatório de 14 dias, sendo estes reclusos posteriormente transferidos para os estabelecimentos a que foram afetos pelo Diretor-Geral, de acordo com o art. 20.º, número 3, do CEP.³⁷ Em consequência, com acrescidas responsabilidades e obrigações de gestão, houve casos em que ser designado como EP de referência exigiu uma reestruturação de todo o estabelecimento.

Todos os EP, mesmo não sendo EP de referência, foram, igualmente, obrigados a criar uma **zona para isolamentos profiláticos ad hoc** para, por exemplo, separar um recluso por suspeitas de infeção ou para colocar em quarentena aqueles que voltavam de licenças de saída ou de outras deslocações ao exterior, casos de ida a hospitais: uma espécie de zona de prevenção; sendo, por vezes, utilizadas zonas impróprias para isolamentos excessivos de natureza não punitiva, caso de celas disciplinares ou de espaços anteriormente fechados, como já referido no caso do EP de Monsanto.

³⁷ Para ilustrar, à data das visitas do MNP, o EP de Angra do Heroísmo funcionava como EP de referência para entrados nos Açores e o EP de Tires para reclusas recém-entradas no sistema do centro e sul do país. O EP do Porto e o EP de Vale do Sousa eram os estabelecimentos de referência para entrados na zona norte e o EP de Lisboa recebia os recém-entrados da zona da Grande Lisboa – desde Vila Franca de Xira a Alcácer e Santiago do Cacém

Estas alterações nem sempre se revelaram benéficas para a gestão dos EP e para os próprios reclusos, por diferentes motivos. Ainda no EP de Monsanto, houve **licenças de saída que não se realizaram por falta de espaço para a realização de quarentena** aquando do regresso dos reclusos ao EP. Sendo condição de gozo da licença a possibilidade de fazer a quarentena, o recluso não perdia o direito à saída em casa, mas não o poderia gozar quando queria, sendo obrigado a aguardar – o que terá causado alguma turbulência no período natalício, por motivos óbvios. No EPL, este constante fluxo de reclusos levou a Direção, em visita de seguimento realizada em dezembro de 2020, a afirmar que se continuava a sentir uma **carga de trabalho adicional considerável** por receberem reclusos da Grande Lisboa. O fluxo terá sido de tais proporções que exigiu a ativação da secção de segurança do EP do Linho para auxiliar o EPL em momentos de maior pressão populacional.

Não obstante, também houve EP onde esta alteração na organização do espaço, associada à libertação de um número considerável de reclusos, teve consequências positivas. Destaca-se o EP do Porto, onde o espaço anteriormente ocupado por reclusos separados da restante população para sua própria proteção devido à natureza do crime (sexual) passou a ser utilizado para isolamentos profiláticos. Esta zona, pensada inicialmente para cerca de 30 presos ocupados profissionalmente, tinha, à data de uma visita do MNP em 2019, cerca de 60 reclusos, os quais ficavam alojados em camaratas com até 16 pessoas. Não existiam zonas de lazer (o corredor servia para este efeito) e os reclusos não participavam em atividades ocupacionais, para não se misturarem com a restante população. Na altura, a Direção havia manifestado preocupação pela ausência de soluções alternativas, alegando ainda dificuldade na transferência para outro EP, não existindo no norte do país prisão especialmente vocacionada para acolher agressões sexuais. Ora, com mais espaço nas restantes alas em virtude das saídas decorrentes da entrada em vigor da Lei n.º 9/2020, foi possível uma **progressiva integração destes reclusos numa outra ala**, a Ala D, onde já se encontravam reclusos mais velhos e mais vulneráveis. Nas palavras do Diretor, esta integração tem “corrido muito bem”. Para contribuir para uma mudança de paradigma e facilitar a segurança destes reclusos, também se tem alterado a prática de atribuir números muito baixos a reclusos condenados por crimes de natureza sexual, algo que permitia a identificação do tipo de crime cometido. Todas as **formas de evitar a discriminação são, obviamente, aplaudidas pelo MNP, que espera que esta integração não termine no período pós-pandémico.**

Ainda neste âmbito, cumpre refletir sobre as **condições e o desenrolar dos períodos de isolamento**. As quarentenas de 14 dias são períodos de adicionais restrições à liberdade do recluso e à comunicação com outras pessoas, decorrentes de um imperativo de saúde pública. Muitos dos reclusos em isolamento profilático são recém-entrados no sistema prisional, estando bem documentada a importância e dificuldade acrescida dos primeiros dias em reclusão. O MNP registou exemplos de boas práticas e de fatores de risco que serão descritos em seguida e que contribuem para um mais fácil ou mais exigente período de isolamento. Uma condição básica ficou clara: é importante garantir que cada recluso não fique demasiadas horas isolado no espaço exíguo de uma cela, pois tal pode ter **consequências para a sua saúde mental**. No EP de Lisboa, a Diretora revelou grande preocupação com o estado emocional dos reclusos no contexto de pandemia. O aumento das tentativas de suicídio verificado

desde março, e que resultou em quatro mortes, constitui um indício inquietante. Considerou a Diretora que “**o isolamento da quarentena potencia as tendências suicidas**”, sendo que também “tem entrado muita gente já bastante perturbada”. Quanto à prevenção do suicídio, foi indicado que os entrados são atendidos por um psicólogo, no prazo de 48 horas, que sinaliza as situações que pareçam suscitar cuidado, encaminhadas para consulta de psiquiatria no EPL. Nestes casos, procura-se que o alojamento seja feito em cela dupla e o período da noite é monitorizado por elementos do corpo da guarda. Contudo, há um défice de profissionais de saúde mental para o **número elevado de reclusos. Em face de relatos de aumento de comportamentos** auto-lesivos, deve garantir-se no EPL uma atualização do plano de prevenção do suicídio no sentido do **reforço do acompanhamento dos reclusos**, em especial dos recém-entrados, e do aumento de profissionais com competência para prestar apoio nesta matéria.

Todas as situações de isolamento profilático se caracterizam pela separação da restante população do EP, com toma de refeição nas celas, limitação de períodos de recreio – as mais das vezes em espaços mais pequenos ou em zonas delimitadas –, ausência de opções de ocupação do tempo livre e redução do contacto humano. São períodos “sufocantes”, nas palavras de um recluso, e certos aspetos fizeram enorme diferença na experiência de quarentena. Nestes, destaca-se as diferenças no tempo fora das celas, passado ao ar livre. O art. 51.º do CEP refere, no seu número 1, que é garantido o direito de permanecer a céu aberto “por um período não inferior a duas horas diárias”, período este que pode ser reduzido a uma hora, “nos casos excecionais expressamente previstos no presente Código” (*máxime* em situações disciplinares e de segurança). Estas previsões visam salvaguardar o indispensável equilíbrio físico e mental de pessoas em reclusão. Ora, e infelizmente, vários foram os EP que não conseguiram garantir este mínimo de duas horas a céu aberto a reclusos em isolamento profilático. Desde logo no EPL, onde efetivamente só se garante a cada recluso uma hora de céu aberto por dia, devido às dificuldades logísticas de separação de reclusos e de diferenciação de espaços, aliado ao número elevado de reclusos que aí cumprem as quarentenas. No EP de Tires, outro EP de referência para reclusas recém-entradas no sistema, mesmo com uma zona independente e separada das dos restantes pavilhões, apenas é assegurada uma hora de recreio. Já no EP de Coimbra, verificou-se a boa prática de garantir duas horas de céu aberto aos reclusos em quarentena. Não obstante, o Diretor afirmou que o EP já esteve “na iminência de reduzir para uma hora, por pressão populacional”. Como relatado por um recluso, mesmo havendo duas horas ao ar livre, as 22h fechado “fazem lembrar o regime de segurança”.³⁸

De notar que, independentemente do número de horas ao ar livre, **a distração ocupacional também influi sobremaneira no passar do tempo em quarentena**. Por exemplo, o EP de Vale do Sousa, apesar de apenas conseguir garantir uma hora a céu aberto por recluso, oferecia um mínimo de ocupação do dia-a-dia dos reclusos ao permitir **o acesso a livros, jogos de mesa e televisão**. No Linhó, para além de serem garantidas duas horas de recreio diário aos reclusos, organizados em grupos de oito, e com horários alternados semanalmente, estes tinham acesso a equipamentos eletrónicos como televisão e *PlayStation*, **sendo ainda**

³⁸ Ainda assim, não foram reportadas sensações de injustiça ou discriminação, mas antes de mais-valia e proteção face à pandemia – “temos de viver com isto”.

entregue um jornal de notícias e um jornal desportivo diariamente. Se o acesso a televisão e *PlayStation* é mais recorrente – ainda que não transversal – a todos os EP, a simples prática de oferecer um jornal é uma excelente forma de ocupar os reclusos e de os ligar aos acontecimentos do mundo exterior, sendo que o MNP sugere que seja replicada noutros estabelecimentos do país.

Outro fator diferenciador das condições de quarentena consiste **no tipo de alojamento em que são colocados os reclusos e nas suas condições:** se individualmente ou em grupos, com celas de maior ou menor dimensão, com ou sem duche, entre outros. No EP de Guimarães, as quarentenas foram feitas na zona disciplinar do EP, no rés-do-chão, ficando os reclusos alojados nas celas para cumprimento de medida de permanência obrigatória no alojamento, na cela de separação e numa camarata. Por falta de espaço para utilização de outros locais de alojamento, houve assim a **utilização de celas com cariz disciplinar**, o que não se adequava à situação em causa. Quando não era possível garantir a quarentena de todos os reclusos em cela individual, aqueles que chegavam no mesmo dia ficavam alojados conjuntamente – outra prática habitual em vários EP, com riscos óbvios associados pois colocavam-se no mesmo sítio, e em contacto próximo e direto, pessoas vindas do exterior. Por outro lado, era facultado o acesso a equipamentos eletrónicos, sendo que, em casos de licenças de saída, os reclusos deixavam antecipadamente os equipamentos nas celas onde iam cumprir a quarentena. Os reclusos tinham duas horas de recreio e podiam fazer pedidos para compra de produtos disponíveis na cantina. Também no EP de Paços de Ferreira os períodos de isolamento profilático foram cumpridos na secção disciplinar, que tem 14 celas individuais e um recreio próprio. No EP de Viana do Castelo os reclusos estavam alojados em grupos pequenos, o que, neste caso, terá “ajudado um bocado”, nas palavras de um dos reclusos, pois permitiu conversar e assim mais rapidamente passar um tempo que foi particularmente complicado, por apenas terem uma hora de recreio e não disporem todos de televisão.

Por último, o MNP notou, com alguma perplexidade, casos em que o isolamento excessivo associado às 23h de reclusão na cela contrastava com o facto de, na hora ao ar livre, os reclusos estarem juntos no pátio, sem distanciamento físico ou utilização de máscaras. Estas foram situações que, progressivamente, se esbateram, caracterizando, essencialmente, a primeira fase da pandemia.³⁹

Em conclusão, **não foram homogéneos os períodos de isolamento profilático nas prisões nacionais, sendo adequado garantir uma uniformização de práticas.** Estes períodos de excessivo isolamento são sempre complicados, desde logo por pressuporem um regresso do exterior, onde a liberdade de movimentos é, obviamente, incomparável. Daí que tenha havido reclusos que preferiram não usufruir de licenças de saída para não se terem de submeter a estes períodos de quarentena. O equilíbrio entre a segurança e saúde pública e o apoio ao recluso é difícil de assegurar, **devendo utilizar-se os bons exemplos referidos como mínimo denominador comum.**

³⁹ O MNP reconhece que as próprias diretrizes vindas do exterior, nomeadamente quanto à incerteza sobre os benefícios de utilização de máscara, tiveram influência neste aspeto.

5.3. Ocupação

Mesmo em período pré-pandémico, por falta de oferta, falta de espaço ou falta de recursos humanos, o quotidiano de muitos reclusos em prisões nacionais não oferecia atividades suficientes que permitissem associar ao período em reclusão uma **sensação de progresso e de propósito**, com repercussões a vários níveis, inclusive financeiro. As atividades, sobretudo laborais, são elemento estruturante que permite desenvolver um sentido de responsabilidade e maior preparação para a vida em sociedade, sendo, assim, fundamentais para potenciar a ressocialização do recluso.

A **falta de ocupação foi exacerbada pela pandemia, que conduziu a uma drástica redução das oportunidades oferecidas aos reclusos**. Com a ressalva de um curto período, por altura do verão, em que houve um aligeirar das restrições no quotidiano prisional e o retomar de certas atividades, 2020 foi marcado pela suspensão da maioria da oferta ocupacional e pela interrupção de projetos já iniciados ou previstos.

5.3.1. Escola e formação

A educação e formação profissional são, muitas vezes, oportunidades de **recuperação de tempo perdido** por parte de reclusos, uma população marcada pelos baixos índices de escolaridade, e de criação de oportunidades para a sua futura reintegração na sociedade. Tanto a atividade escolar como a formação profissional permitem a aquisição de conhecimentos e ferramentas úteis na transição para uma vida em sociedade. Exigindo a participação de elementos externos, a chegada da pandemia levou à suspensão ou interrupção parcial destas atividades, de forma idêntica ao verificado no exterior.

Assim, houve **vários e longos momentos de interrupção de aulas presenciais e de atividades de formação profissional**.⁴⁰ Apesar de seguirem diretrizes gerais, houve diferenças entre EP e há registo de boas práticas, casos do EP do Linhó, que reagendou as aulas dos cursos de formação em pastelaria e padaria para os meses de junho e julho, permitindo aos reclusos concluírem a sua frequência. Este EP também permitiu aos reclusos a **participação virtual, através de videoconferência, em programas ocupacionais de regulação de comportamentos através das artes**.

Por outro lado, **nem sempre os problemas de falta de cursos formativos foram resultado da pandemia**. No EPL, um dos maiores EP do país, é paradoxal a ausência de opções de formação existentes. Esta é uma lacuna relevante para o MNP, sendo que a procura de **parcerias com entidades da sociedade civil** pode, mesmo em tempos de pandemia, revelar-se fundamental. Os EP visitados no início do ano, em período pré-pandemia, revelavam igualmente défices no que concerne a atividades de formação. Este é um **problema mais comum**

⁴⁰ Progressivamente, a maioria dos EP passou a organizar a **distribuição de materiais didáticos pelos alunos**, onde as fichas eram enviadas por meios informáticos ou entregues e recolhidas em suporte físico pelos professores. O MNP nota, com apreensão, os **períodos mais ou menos longos em que não houve qualquer tipo de atividade escolar**, seja por atrasos na organização, seja por falta de orientações. A divulgação das orientações para o ano letivo de 2020/2021 foi tardia, tendo esta demora levado a que os meses de setembro e outubro fossem desaproveitados do ponto de vista educacional.

em EP pequenos, como é o caso do EP junto à PJ do Porto. Aqui, não há formação profissional regular, pois é difícil conseguir organizar turmas que exigem um mínimo de 16 inscritos – a rotatividade da população e a sua dimensão reduzida não contribuem para este propósito. Por vezes, consegue oferecer-se unidades formativas de curta duração de Inglês, educação física e técnicas de informática, assim como pequenas formações básicas generalistas, como português para estrangeiros. Sendo este um problema estrutural do EP, também aqui deveria considerar-se aumentar o número de parcerias com voluntários e organizações da sociedade civil para dinamização de atividades várias.

Por último, relembra-se um comentário deixado no *Relatório Anual de 2019*: a preocupação pela eventual **incompatibilização prática da frequência escolar com a atividade laboral**, seja por sobreposição de horários como pela incapacidade económica de prescindir do salário auferido no trabalho, voltando o MNP a frisar a importância de compatibilizar estes dois tipos de ocupação distintos, através, por exemplo, da adaptação de horários, ainda que reduzindo a atividade laboral a um tempo parcial. Foi o que aconteceu no EP de Guimarães, em que o **trabalho oficial é conjugado com a escola**: o rendimento auferido nas oficinas é à peça, o que agiliza esta solução. Os reclusos, frequentemente, valorizam mais o trabalho do que o aumento da escolaridade em virtude dos incentivos financeiros àquele adstritos. Daí que ganhe particular relevo a necessidade de concretizar o disposto no n.º 1 do artigo 39.º do CEP. Esta norma estipula que a frequência assídua de cursos de ensino é considerada tempo de trabalho, atribuindo-se ao recluso “um subsídio de montante fixado por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça”.

5.3.2. Trabalho

Sendo clara a importância da ocupação laboral para o recluso, a pandemia também aqui teve um impacto negativo. Desde logo, houve uma **interrupção inicial generalizada de atividades laborais para reclusos em regime aberto**, em particular em regime aberto para o exterior. Na maioria dos EP nacionais, **o trabalho passou a resumir-se à faxinagem, com algumas exceções**.⁴¹ Já no *Relatório Anual de 2019* o MNP havia notado que, “apesar de fundamental para o funcionamento do sistema, a elevada percentagem de faxinas no seio de reclusos com ocupação laboral demonstra a falta de ocupações alternativas que poderiam, de modo mais completo, trilhar caminho no sentido da reintegração da sociedade”.

Alguns EP conseguiram aproveitar a situação de pandemia de forma positiva. Por exemplo, no EP do Montijo foi organizada uma **brigada de obras**, composta por três reclusos e orientada por um chefe de guarda. Esta brigada tem vindo a efetuar pequenos trabalhos para melhoria das condições das celas, como pinturas, reparação do chão, autoclismos, e ações de desinfestação. Este tipo de iniciativas tem um duplo impacto: melhora condições materiais objetivamente pouco dignas e promove a ocupação dos reclusos. Idêntica prática verificou-se

⁴¹ De acordo com números da DGRSP, em inícios de setembro havia cerca de cinco mil reclusos com atividade laboral, dos quais cerca de mil trabalhavam em colaboração com entidades externas. A maior parte dos reclusos são faxinas e têm um horário de trabalho relativamente reduzido.

no EP de Paços de Ferreira, onde a ocupação se cingiu durante vários meses à faxinagem, com exceção de um mecânico e de um serralheiro que trabalhavam na manutenção e recuperação das instalações.⁴² Outra boa notícia neste EP foi a criação de um **novo espaço atelier para trabalhadores fora da zona prisional**, com uso de máscara. Já o EP de Vale do Sousa **criou mais lugares de faxinagem para compensar a ausência de outras alternativas ocupacionais**, e utilizou este tempo, também, para resolver algumas deficiências através da manutenção e remodelação das celas.

As atividades laborais para além da faxinagem foram sendo retomadas gradualmente, seguindo a evolução da pandemia. EP como Tires, com várias parcerias com empresas, retomaram alguns postos de trabalho à medida que a DGRSP avaliava favoravelmente os planos de contingência propostos. No mais, ainda que alguns EP tenham conseguido manter as oficinas abertas, pelo menos parcialmente, ou reabri-las progressivamente, **tal não dissipou o défice ocupacional**. No EP de Angra, a Diretora relatou que, mesmo tendo-se aumentado o número de faxinas, tal não permitiu que o número da população com ocupação laboral ultrapassasse os 20%. Com a pandemia, a maioria das atividades que implicavam pessoal exterior foram, pelo menos temporariamente, suspensas.⁴³ Já a Cadeia de Apoio da Horta, a mais pequena do país, beneficiava de intervenções comunitárias voluntárias para permitir um mínimo de ocupação aos reclusos que aí se encontravam, sendo que a Câmara Municipal procurava facilitar o acesso a atividades laborais – algo que terá sido interrompido pela pandemia.

Por seu turno, outros EP oferecem condições mais satisfatórias neste âmbito. É o caso do EP de Torres Novas, vocacionado para reclusos em regime aberto para o exterior, com trabalhos remunerados fora de muros. A visita do MNP, tendo ocorrido antes da chegada da pandemia, não permitiu aferir o impacto que as restrições trouxeram ao funcionamento deste EP, que, à data da visita, tinha 75% da população prisional ocupada nas múltiplas atividades e brigadas de trabalho, no interior e no exterior, importando sublinhar o apoio das autarquias e empresas da região.

Ainda quanto ao trabalho, relembram-se comentários já repetidos pelo MNP quanto à **falta de clarificação normativa**, com omissão de diploma que delimite os contornos do trabalho produtivo, em particular na relação com entidades empregadoras privadas.⁴⁴ Já em 2003 o Provedor de Justiça havia recomendado que a **remuneração do trabalho em meio prisional** fosse equiparada, na categoria mais baixa, ao salário mínimo nacional, descontadas as

⁴² Na Ala que estava em piores condições, foram colocados azulejos e um chão novo, restauraram-se portas e pintaram-se algumas paredes de cor, para evitar a monotonia cinzenta típica de um EP, com estudadas repercussões no bem-estar mental dos reclusos. Tudo isto é de aplaudir e deve continuar a ser promovido durante e após a pandemia.

⁴³ Em Angra, apesar de se terem reaberto as oficinas, o número de reclusos que efetivamente aproveitava esta oportunidade não era muito elevado. Estará em desenvolvimento com a DGRSP um protocolo que permita a produção e comercialização de certos produtos, eventualmente com apoios do governo local, caso de embalagens para venda de vinhos a criar na oficina de carpintaria. Concluídos estavam protocolos com a Câmara Municipal de Angra do Heroísmo e a Associação Caritas para ocupação laboral em para reclusos em regime aberto, havendo 10 vagas – não havia, no entanto, reclusos para as ocupar (apenas dois indivíduos em regime aberto ao momento da visita).

⁴⁴ Cf. n.º 1 do art.º 43.º do CEP.

despesas que por lei devam ser suportadas pelo recluso, bem como de participação nas despesas de internamento, garantindo-se, ainda assim, um montante mínimo mais digno.⁴⁵

5.3.3. Atividades lúdicas e tempo fora da cela

A ocupação dos reclusos não se esgota em atividades educativas ou laborais. O tempo livre dos reclusos deve ser variado e poder ser preenchido por **momentos lúdicos e desportivos**, que propiciem alguma distração. Contudo, face às restrições da pandemia e à geral ausência de oportunidades, muitas vezes os reclusos acabaram por permanecer períodos excessivos nas suas celas ou sem alternativas para ocupação do seu tempo – em particular quando não tinham estatuto de trabalhador na prisão.

Em geral, os reclusos reconheceram a relevância destas atividades adicionais, cuja oferta acontece, mais frequentemente, em EP de maiores dimensões e com zonas específicas para o efeito. Tal reflete-se, desde logo, na existência (ou ausência) de **instalações que permitam a prática desportiva**, muito valorizada no meio prisional. No EP do Linhó, os reclusos afirmaram que, sendo um EP que tem bar, campos no exterior, ginásio, e outras instalações, “oferece o necessário para manter uma vida saudável”.⁴⁶

Outros espaços apreciados pelos reclusos nos EP são as **bibliotecas**, onde as boas práticas consistem na distribuição de livros, publicações e DVD. Também **as atividades dinamizadas por instituições externas** (caso de autarquias, igrejas, ou associações de voluntariado) costumam ser valorizadas pelos reclusos e encorajadas pelo MNP. Envolvendo pessoal externo ao EP, a pandemia veio **suspender ou reduzir significativamente** a sua ocorrência.

Por último, o **convívio entre os reclusos** é uma outra forma básica de ocupação do tempo, sendo que está dependente do regime dos respetivos EP. Aqui, e de novo, **não há uniformidade** nos estabelecimentos nacionais: se há EP onde os reclusos sem ocupação escolar ou laboral estão a maior parte do tempo abertos, podendo circular pela zona prisional, outros há em que a maior parte do tempo é passado na cela. O MNP sinaliza a sua preocupação com o facto de os reclusos sem ocupação permanecerem nos seus alojamentos por tempos excessivos, saindo apenas para períodos de recreio (duas horas), refeições, e eventuais visitas ou atendimento pela Direção. A importância do convívio e de alguma liberdade de movimentos leva a que se recomende **mais tempo fora das celas, com acesso, pelo menos, às zonas comuns das alas em que se encontram alojados**. Em certos casos, esta solução não foi acolhida pela falta de elementos do corpo da vigilância e conseqüente impossibilidade de garantir a segurança do EP. Os reclusos sintetizam as dificuldades associadas a este problema: “é pesado

⁴⁵ Cf. https://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/AsNossas_Prisoes_IIIRelatorio.pdf. Atualmente, os trabalhos pagos pelos EP não ultrapassam os 60€ mensais. Em contraste, em conversa com os reclusos foi dado o exemplo de Itália, onde um recluso tinha estado preso anteriormente e, face aos rendimentos mais elevados do seu trabalho, considerou ser um sistema que lhe dava muito maior segurança para a vida pós-reclusão e um maior sentido ao seu esforço laboral.

⁴⁶ Por vezes, alguns EP de menor dimensão conseguem organizar o seu espaço de forma a garantir condições para a prática desportiva, caso do EP de Guimarães, onde existe um pequeno ginásio e um campo desportivo exterior. Já no EP de Viana do Castelo, os reclusos manifestaram o desejo de ter um ginásio, tendo referido que quem não trabalha está “sempre a fazer o mesmo ... jogar cartas e dominó”. Apesar de a Diretora ter explicado que a criação de um ginásio é difícil face ao défice estrutural das instalações, sugeriu-se a colocação de tabelas de basquete, a acrescentar ao já existente ping-pong, para permitir a prática de desporto nas horas de recreio.

para a nossa sanidade mental, estar 22h fechado é muito tempo ... É cansativo e tira sentido aos dias".⁴⁷

5.4. Contactos com o exterior

Um dos domínios do quotidiano prisional mais afetado pela pandemia foi o contacto dos reclusos com o exterior. Com as restrições adicionais e incertezas quanto à transmissão do vírus, houve necessidade de **reinventar a forma como se mantinham laços afetivos e ligação ao mundo fora de muros**. Neste âmbito, 2020 foi um ano de limitações, mas, igualmente, de concretização e descoberta de novas oportunidades.

Com as medidas de contingência da pandemia, **o contacto físico entre os reclusos e visitantes foi impedido**. As visitas foram, num primeiro momento, **suspensas**, sendo o principal motivo de queixa dos reclusos no início das restrições associadas à pandemia.⁴⁸

Em junho, **as visitas foram retomadas**, exigindo-se a adaptação do parlatório à situação sanitária vivida. Em todos os EP foram instalados **biombos de acrílico** para garantir o afastamento entre reclusos e as visitas e, assim, evitar a propagação do vírus. No mais, as visitas passaram a ter uma duração mais reduzida, de apenas 30 minutos, com um máximo de duas pessoas, e havendo apenas um período de visita por semana, que, num momento inicial, não incluía os fins-de-semana.⁴⁹ **As reações a esta reposição das visitas foram mistas, ao contrário do que se poderia esperar**. Por um lado, a possibilidade de voltar a ver familiares era desejada por muitos reclusos. Por outro lado, as condições das visitas e o próprio receio de colocar em perigo quem se deslocava ao EP levaram a que nem todos os reclusos quisessem gozar deste seu direito. Para além da ausência de toque, um outro problema foi frequentemente levantado pelos reclusos em relação à nova realidade das visitas: a **dificuldade em ouvir**. Seja pela presença de várias pessoas em simultâneo ou pelas más condições acústicas dos espaços, prejudicados com a separação pelo bombo de acrílico, tornou-se difícil de compreender, por vezes, aquilo que é dito – algo que o próprio MNP pôde verificar.

Apesar de todas estas vicissitudes, houve EP que se destacaram por conseguir encontrar **soluções para melhorar as condições das visitas**. No início das visitas com separação por acrílico, alguns reclusos deixaram de as requisitar no EP do Porto, face às notórias dificuldades acústicas: o ruído e as barreiras tornavam bastante complicado ouvir aquilo que era dito. Para evitar estes problemas, foram criados novos separadores de acrílico feitos à medida das janelas das celas (para poderem, assim, ser reutilizados), sendo realizadas **alterações nas zonas**

⁴⁷ A partilha de cela com outros reclusos ou o alojamento em camaratas, pode ter consequências positivas e negativas; por um lado, há alguma companhia e pessoas com quem falar; por outro, não se escolhendo o companheiro de cela ou de camarata, o tempo fechado pode ser ainda mais difícil em caso de eventuais incompatibilidades.

⁴⁸ Também as Direções partilharam desta visão: a Diretora do EP de Viana do Castelo, foi em relação às visitas que mais se sentiu a perturbação à vida dos reclusos: "é o seu balão de oxigénio ... O recluso vive para [as visitas]". De notar que, ainda com base em relatos da Diretora, associado ao défice afetivo relacionado com a falta de visitas está uma questão material: é durante as visitas que o recluso, normalmente, recebe bens adicionais do exterior, sendo que houve certas comidas que deixaram de poder entrar no EP por não aguentarem o tempo de quarentena exigido. Este aspeto também foi referido por reclusos em vários EP, que se queixaram de apenas receber frutos secos – "sinto o dobro da fome".

⁴⁹ Contrariamente ao previsto no Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, nomeadamente no seu art. 111.º.

de passagem de som para facilitar a comunicação.⁵⁰ À data da visita estava, ainda, a ser ponderada a compra de cortiça para revestir a sala e, assim, esbater o eco. Também em Coimbra, a braços com o mesmo problema, foi colocado um teto falso, após consulta de um engenheiro de som, naquilo que foi um “grande esforço financeiro por parte do EP”, nas palavras da Direção. Para além deste tipo de alterações físicas, também foram sendo **progressivamente acrescentados períodos para realização das visitas nos vários EP**, de forma a permitir às famílias conciliar as visitas com horários laborais.

Para compensar a diminuição das visitas presenciais,⁵¹ foram introduzidas **alterações no número e duração das chamadas telefónicas a realizar pelos reclusos**. Este é um tema para o qual o MNP tem vindo constantemente a alertar, mesmo antes da pandemia. Ao longo dos anos, tem sido reconhecido que é **manifestamente insuficiente o tempo que os reclusos têm para contactar familiares e amigos**. Os cinco minutos por dia, para um único número, que o art. 132.º do RGEF prevê, podem não se coadunar com o propósito de ressocialização que se quer associar ao cumprimento de penas de prisão. De facto, com as restrições acrescidas ao contacto com o exterior associadas à pandemia, a situação não se poderia manter igual, e o MNP enaltece a mudança ocorrida em 2020: os reclusos **passaram a ter 15 minutos** para realizar chamadas para familiares e amigos, podendo utilizá-los de uma vez ou decidir fracionar esses mesmos minutos por diferentes chamadas e contactar até três números. Tal como referido pelos reclusos, esta mudança **“fez muita diferença ... Foi das melhores coisas que nos fizeram”**. O MNP reitera o seu apoio a este alargamento de tempo de chamadas, sendo que espera que o mesmo se mantenha após o fim das medidas de contingência em virtude da COVID-19. De resto, e como se verá no ponto 5.8.2., a solução piloto de **colocar telefones nas celas** teve bons resultados e merece ser estudada para aplicação generalizada, terminando, de vez, com este problema.

Destaca-se, ainda, o **impulso que a pandemia deu à realização de um maior número de videochamadas**, com resultados bastante positivos. Para além de permitir o contacto visual, a videochamada foi, também, uma **janela para o interior da casa dos reclusos**, possibilitando, ainda, o contacto com número mais elevado de familiares – incluindo aqueles que, por impossibilidade ou em razão da idade, já não tinham condições de efetuar visitas presenciais.⁵² Vários reclusos afirmaram **preferir esta modalidade de visita à visita presencial** nas condições atuais. No EP de Guimarães, e em resposta às solicitações da população prisional, passou a haver mais um dia para realização de visitas remotas em substituição de um dia destinado a visitas presenciais. Aqui, os reclusos usufruíam de 30 minutos de videoconferência por semana, acrescendo à possibilidade de visita presencial.

Apesar de disponível em todos os EP desde finais de 2019, **a duração das videochamadas não está uniformizada no país**, sendo mais favoráveis, por norma, as condições em EP pequenos. Em Regulamento Interno, o Diretor-Geral definiu que as videochamadas entre reclusos de uma mesma família, em prisões diferentes, são mensais e têm duração de 20 minutos. Já

⁵⁰ De notar que é utilizada máscara durante a visita, pelas visitas e pelos reclusos, tal como noutros EP.

⁵¹ Também as visitas íntimas foram suspensas.

⁵² As videochamadas são, ainda, forma de poupança para as famílias com o custo dos transportes, evitando-se igualmente os riscos de contágio associados às deslocações.

as comunicações entre reclusos e pessoas não privadas de liberdade deveriam ser **semanais e ter a duração de 20 minutos – situação que, nas visitas do MNP, não era a regra**. Um problema inicial prendeu-se com a própria (in)existência de equipamento para este fim, assim como a escassez de funcionários. Se, em Guimarães, havia dois computadores e a marcação e agendamentos das videochamadas eram efetuados por uma guarda, com o apoio do Adjunto e de uma Técnica Superior de Reeducação, no EP de Tires, com uma população prisional quase cinco vezes superior, apenas havia, durante a maior parte do ano, um computador disponível para a realização de videochamadas. Mesmo após a aquisição de um novo equipamento, **não havia condições para garantir que as 400 reclusas usufríssem de chamadas regulares**.⁵³ Também noutros EP de maior dimensão, como os de Vale do Sousa e de Coimbra, as videoconferências estavam **limitadas a uma vez por mês**.

O MNP assinala os benefícios para os reclusos da possibilidade de recorrer a contactos por videochamada, reforçando a ligação à sua família e ao seu meio em termos que complementam as visitas presenciais. Estas soluções alternativas podem revelar-se fundamentais para a reintegração social após a reclusão. Assim, devem ser encontradas soluções – incluindo através da **compra de novo material informático** – que permitam aumentar a sua frequência, também nos EP de maior dimensão, de forma a garantir uma maior regularidade das videochamadas.⁵⁴

5.5. Recursos Humanos

A escassez e dificuldades no que respeita a recursos humanos é **comum no atual contexto da Administração Pública**. O sistema penitenciário é particularmente afetado, por ser menos atrativo para muitos profissionais: o ambiente de maior tensão para quem trabalha na zona prisional, as más condições de trabalho e a carga elevada para quem se ocupa de serviços administrativos, a própria localização dos EP, frequentemente mal servidos de transportes públicos, e as tabelas remuneratórias e pouca progressão na carreira levam a que haja **dificuldade tanto na contratação como na retenção de funcionários**.

O MNP ouviu vários relatos de saídas de funcionários mais jovens e da complexidade de renovação geracional do *staff*. Estes problemas afetam negativamente a gestão dos estabelecimentos, com maior repercussão no período pandémico, onde os relatos de funcionários esgotados foram comuns. Entre vários outros exemplos, na visita ao EP de Tires a Direção falou em funcionários num **“preocupante estado de exaustão”**. O MNP lembra que o bom

⁵³ Foi dada prioridade às conferências entre mães com filhos institucionalizados, um critério possível tendo em conta a realidade do EP. No mais, no EP de Tires foi mencionado que o sistema de videoconferência *Webex* apresenta alguns inconvenientes quando utilizado pelas reclusas nas comunicações familiares. Este sistema não é gratuito na América Latina e implica a instalação de uma aplicação para telemóveis cujo modelo não estará ao alcance dos agregados mais desfavorecidos. Assim, as reclusas provenientes desta região – no EP existiam cerca de 120 reclusas vindas do Brasil – veem limitada a possibilidade de contactar remotamente as suas famílias, já dificultada pela diferença horária. O MNP aconselhou o recurso a uma alternativa viável e económica, como a utilização do *software Skype*.

⁵⁴ Lembra-se, ainda, para as vantagens da videoconferência para outros fins que não apenas as visitas. A **utilização de meios remotos para ações escolares e formativas** constitui uma oportunidade que deve ser aproveitada pelos EP e permite, até certo ponto, ultrapassar as limitações logísticas ou a falta de recursos humanos que condicionam a sua oferta. Destaca-se, uma vez mais, o exemplo do EP do Linhó, onde foi levado a cabo um programa ocupacional de regulação de comportamentos através das artes por meio do sistema *Webex*.

funcionamento de um local de privação de liberdade depende não apenas das suas boas condições materiais e do comportamento de reclusos, mas também de existirem condições de trabalho para os seus funcionários que promovam uma gestão adequada, eficaz e respeitosa do espaço.

De notar que, **de 2019 para 2020, houve uma redução, ainda que ténue, do número de efetivos da DGRSP** (de 6747 para 6620). O mapa de pessoal da DGRSP para 2021 está dotado com 8277 postos de trabalho, o que confirma o elevado défice relatado ao MNP. Estarão previstas ações de recrutamento de forma a preencher a totalidade de postos de trabalho previstos no mapa de pessoal. Porém, como referiu a DGRSP ao MNP, a “abertura de procedimentos concursais para trabalhadores com vínculo de emprego público previamente constituído [é uma] circunstância que nem sempre permite que os resultados alcançados correspondam à satisfação das necessidades imperiosas [deste] serviço”.

5.5.1. Guardas prisionais

Os guardas prisionais são quem lida diariamente com os reclusos nos mais variados momentos do seu quotidiano, sendo comum ouvir que é na relação interpessoal entre guardas e reclusos que está o cerne do funcionamento (melhor ou pior) de um EP. Na maioria das conversas que o MNP teve com Direções de EP, houve queixas de **insuficiência de guardas prisionais**. Este aspeto conduz, entre outras coisas, à redução de atividades no seio do EP por impossibilidade de acompanhamento, à não realização de diligências no exterior em datas previstas, ou à diminuição da segurança dos espaços. Ao número reduzido de guardas prisionais, acrescem vários casos de ausência prolongada por motivo de doença (baixa médica), dificultando ainda mais a gestão do pessoal e dos EP. De acordo com a DGRSP, há um problema adicional: o processo de admissão de novos guardas prisionais é “complexo e moroso, decorrendo vários anos entre o seu início e respetiva conclusão, situação que impede a boa gestão de efetivos, com graves efeitos ao nível do sistema prisional”.

No EP do Linhó falou-se na falta de cerca de 20 novos elementos para suprir as necessidades do espaço. Nas palavras do Diretor, “**não se deixa de fazer nada, mas às vezes com algum risco para a segurança**”. Esta ponderação não deveria ser necessária em nenhum EP, pois tanto a segurança como a ocupação dos reclusos são fundamentais para uma privação de liberdade com sucesso. Por exemplo, a falta de uma torre de vigia ativa, embora compensada pelo sistema de CCTV, não permite uma reação tão rápida a certas situações, nomeadamente uma possível fuga. Já no EP de Coimbra, houve **dias em que as oficinas não funcionaram**, impedindo a ocupação laboral de reclusos, por não ser suficiente o número de guardas para acompanhar os trabalhadores. Para além disso, o Diretor manifestou preocupação por ter um **corpo da guarda envelhecido**, com dez guardas a reformar-se recentemente, a que acrescentarão mais outros dez em 2021. Em Guimarães, a Diretora assumiu que o corpo de vigilância conta com um **número de elementos que se mostra reduzido para assegurar a realização de todo o expediente**, incluindo as diligências externas que frequentemente são solicitadas por outros EP em virtude de proximidade do Tribunal da Relação de Guimarães e do Tribunal

Central e Local de Guimarães. No EP de Monsanto, a escassez de guardas prisionais tem impacto dobrado, pois, para acompanhar reclusos em regime de segurança, é necessário dois elementos do corpo de vigilância. Na prática, isto tem efeitos perniciosos, por exemplo, no que respeita à **utilização do telefone**, pois por vezes não há guardas suficientes. Também as aulas só têm turmas de três a quatro reclusos e exigem a presença de um guarda, implicando a **redução de atividades**, pois não se conseguem fazer vários serviços em simultâneo.

Apesar destes relatos, houve **situações contrárias** – de excesso de pessoal. Na Cadeia de Apoio da Horta que, à data da visita, tinha quatro reclusos, havia 16 guardas. Isto é, havia um **ratio de quatro guardas para cada recluso**. De acordo com a Diretora, estará prevista a saída de quatro guardas num futuro próximo, o que faz todo o sentido tendo em conta a **necessidade de garantir uma eficiente distribuição de recursos humanos pelo sistema prisional como um todo**. Por outro lado, o excesso de guardas prisionais não é condição suficiente para garantir a capacidade técnica para uma intervenção individualizada e modelada ao perfil dos reclusos que estejam no EP, que continua dependente de intervenções comunitárias para assegurar um mínimo de ocupação aos reclusos – atividades estas que, com a pandemia, sofreram uma diminuição significativa. Também no EP de Caxias havia um excedente de elementos do corpo da guarda, cuja transferência para outros EP estaria em marcha. Tal aconteceu devido ao encerramento do Reduto Sul, na sequência de um protocolo entre a DGRSP e o SEF, que passará a utilizar o espaço. Este encerramento levou à transferência de 95 reclusos para outros EP e para o Reduto Norte do EP de Caxias, passando a concentrar-se todos os serviços no mesmo edifício, o que terminou com as deslocações diárias entre os dois Redutos e agilizou alguns aspetos na gestão do EP.

5.5.2. Corpo de técnicos e assistentes operacionais

Aos técnicos de reeducação cabe acompanhar individualmente cada pessoa em reclusão, aplicar programas que contribuam para a ressocialização, dinamizar e gerir as atividades que para tal contribuam, e ainda elaborar relatórios e informações diversos, designadamente para preparação de decisão sobre saídas jurisdicionais ou concessão de liberdade condicional. Os técnicos de reeducação são fundamentais, entende-se, para o progresso no recluso. Contudo, como assumido no *Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar de 2017*, “**a maioria dos EP não dispõe ainda de condições para a organização de um modelo de intervenção assente no princípio da especialização**”⁵⁵ – muito devido à insuficiência destes técnicos. Como exemplos, no EP do Linhó, que dispunha à data da visita de cinco técnicos de reeducação, havia a expectativa do reforço da equipa com mais dois elementos. Tal como referiu o Diretor, o recrutamento de mais elementos permitiria um maior acompanhamento dos reclusos, contribuindo para o estabelecimento de percursos adequados a cada um. Em Paços de Ferreira, a Direção afirmou que ausência de técnicos em número suficiente impossibilitava que todos os reclusos fossem adequadamente ouvidos. Tratando-se de um problema devidamente reportado, também aqui se espera suprir a falta de técnicos com o processo de contratação que

⁵⁵ Cf. p. 108.

estará em curso. Para atingir o *ratio* recomendado de 65 reclusos por técnico, seriam necessários nove profissionais no total, sendo que, ao momento da visita, apenas havia seis, dois dos quais de baixa.

Também no que concerne a juristas há falhas nos EP. Continuando com Paços de Ferreira, havia apenas um para um EP que aloja mais de 500 reclusos. Haverá um **significativo atraso na instrução de processos disciplinares**, com impacto bastante negativo: por um lado, a consequência de um ato surge apenas passado alguns meses após a sua prática, o que não tem o mesmo efeito pedagógico e dissuasor; por outro, pode ainda **prejudicar questões como a liberdade condicional**, pela existência de processos pendentes.⁵⁶ Tal significa que o recluso pode ser prejudicado por problemas que lhe são alheios. Para tentar melhorar a situação, a Diretora já pediu reforço de pessoal.⁵⁷

Não menos importante é a situação dos assistentes técnicos e operacionais, cuja escassez foi, talvez, a mais referida ao longo das visitas de 2020 pelas Direções dos EP. Aqui, foi frequente ouvir queixas quanto à desmotivação do pessoal, muito do qual próximo da idade da reforma, com frequentes ausências por baixa médica. Em Tires, a Direção falou de “dificuldades atroz” neste âmbito, e da complexidade de substituição de profissionais após a reforma dos existentes. A circunstância de há muito tempo não se realizarem concursos públicos externos para recrutamento de pessoal administrativo foi apontada como um dos principais motivos para a situação de carência. Por um lado, os procedimentos organizados são de mobilidade interna e bastante morosos. O número de candidatos é inferior às vagas disponíveis e os concorrentes são muitas vezes funcionários já desmotivados e/ou com problemas nos seus lugares de origem. A contratação será mais difícil nos EP que não se encontram em grandes pólos urbanos, por serem menos atrativos em virtude da sua localização. No mais, a própria carreira não se mostra apelativa, não sendo oferecidos incentivos que alterem este *status quo*. De acordo com a Diretora do EP de Tires, **“os serviços prisionais não são atrativos na Função Pública”** em virtude dos horários e da exigência do trabalho. Para ilustrar as dificuldades sentidas, referiu-se que a secção de recursos humanos conta apenas com um funcionário, que não é substituído em período de férias ou por motivo de doença – a sua ausência é pontualmente suprida pela Adjunta da Diretora.⁵⁸ A escassez de pessoal também resulta na impossibilidade de garantir a realização do registo da correspondência, o que pode ser particularmente gravoso durante o período pandémico, face às outras limitações existentes de contacto com o exterior. Há a necessidade de “definir prioridades”, sendo que será pela motivação de pessoal “dedicado e responsável” que se contorna a exaustão generalizada.

⁵⁶ Como o EP ficou mais tranquilo, terá havido uma diminuição dos processos disciplinares, o que ajuda, sendo que, não obstante, alguns dos processos prescrevem.

⁵⁷ Acrescente-se outro caso: à data da visita ao EP junto à PJ de Lisboa não havia nenhum jurista a trabalhar no EP, mas a situação iria, em princípio, ficar resolvida no decorrer do ano.

⁵⁸ A situação não será tão grave relativamente aos técnicos superiores na área da educação pois alguns assistentes técnicos ou operacionais, que entretanto obtêm o grau de licenciatura, concorrem a estas posições, segundo afirmado pela Direção.

5.5.3. Profissionais de saúde

A chegada da pandemia conduziu, em geral, a um reforço do pessoal nos serviços clínicos dos EP. Em várias ocasiões o MNP ouviu, com satisfação, relatos das Direções neste mesmo sentido. Ainda assim, nem sempre os reclusos partilharam desta percepção, nomeadamente no que concerne ao apoio psicológico, que se mostrou, por vezes, insuficiente. Por exemplo, em Monsanto, um recluso referiu que decorreram três meses sem ter tido oportunidade de conversar com um profissional da área. O MNP entende que o **acompanhamento psicológico** é fundamental, tanto pelo seu contributo para o equilíbrio e bem-estar mental dos reclusos, como pela possibilidade de detetar situações de risco de comportamentos auto-lesivos ou violentos.

Em certos EP, o reforço do pessoal clínico foi sentido em maior escala. No EP do Porto, criou-se uma **enfermaria de retaguarda**, a funcionar no antigo parlatório, para eventuais casos de COVID-19 no centro e norte do país. À data da visita, havia seis reclusos a chegar do EP de Chaves após terem testado positivo. O facto de o EP do Porto receber os casos de isolamento profilático, assim como casos positivos de COVID-19, levou a um **“reforço enormíssimo de enfermeiros e a mais um médico”**, o que muito terá ajudado a Direção – desde logo porque, na quase ausência de casos de COVID-19 até à data da visita, esse *staff* ajudaria no funcionamento dos serviços clínicos normais. O MNP notou, contudo, as dificuldades de contratação e a incerteza sobre a sua continuidade pós-dezembro, considerando **necessário salvaguardar atempadamente esta situação**, para evitar deficiências em casos de maior emergência. De notar, ainda, que terá sido diminuto o cancelamento de consultas externas, apesar de alguns reclusos se recusarem a ir ao hospital.

Uma outra situação associada à escassez de pessoal médico está relacionada com a **administração da medicação**. Numa visita pré-pandemia ao EP junto à PJ de Lisboa, registou-se que a toma é **parcialmente assistida**: a medicação é dada pela enfermeira na sala do Chefe de Ala ao pequeno-almoço, deixando-se ao recluso a medicação que tenha de tomar ao almoço, ao jantar, ou antes de deitar. Exceção é feita quanto à metadona, a qual é enviada para o EP pelo Centro de Respostas Integradas em doses individuais e concretamente identificadas, sendo tomada à frente do profissional de enfermagem e a embalagem posteriormente recolhida por este. Perguntado se a demais medicação (incluindo psicóticos) é dada aos reclusos sem se assistir à sua toma, foi referido que, apenas quando exista alguma apreensão ou **preocupação quanto à efetiva toma da medicação pelo recluso**, é que esta é deixada com o Chefe de Ala, que a entrega ao recluso e assiste à sua toma. Trata-se de uma situação que pode implicar dois outros riscos: um relacionado com a não toma da terapêutica pelos reclusos e outro, de **a medicação ser usada como moeda de troca entre reclusos**. O número adequado de funcionários clínicos (*máxime* enfermeiros) é importante para salvaguardar este tipo de situações.

5.6. Saúde

A saúde foi sempre um aspeto merecedor de atenção especial em ambiente prisional. Os EP acolhem populações cada vez mais envelhecidas e cujos sistemas imunitários são débeis, quando comparados com o mundo exterior, devido à prevalência, por exemplo, de doenças infecciosas.⁵⁹ A estas fragilidades adicionais acresce um conjunto de **problemas associados a patologias do foro mental**, que podem surgir ou ser agravados pelo ambiente prisional.

Em geral, as medidas de contingência conduziram a um **aumento generalizado da limpeza e higiene dos espaços**. O MNP, não se tendo deslocado às zonas prisionais, não pôde observar o impacto dos esforços adicionais de limpeza na salubridade dos EP. Contudo, os relatos, tanto das Direções como dos reclusos, apontam nesse sentido. Em anos anteriores, era comum observar EP bastante sujos, com odores fortes, e onde as pragas eram relativamente frequentes, podendo ter consequências negativas para a saúde dos reclusos. A maior limpeza é um aspeto positivo que se deve, obviamente, procurar manter após o regresso à normalidade.

5.6.1. A resposta aos surtos

Depois de uma primeira vaga sem a ocorrência de surtos nas prisões do país, com a segunda vaga, em novembro, o vírus imiscuiu-se entre os reclusos de forma mais marcante. Com o aparecimento de surtos, os EP tiveram de enfrentar **rápidas e drásticas alterações na gestão dos seus espaços e na distribuição da população prisional**.

O primeiro surto ocorreu no EP de Tires, infetando cerca de 150 reclusas, sem graves consequências para a sua saúde – não houve necessidade de nenhum internamento hospitalar. De acordo com a Direção, este foi um surto “silencioso e inesperado”, cuja origem não foi identificada, “um desastre que obrigou a refazer tudo, [causando] um desgaste enorme”. Um dos pavilhões deste estabelecimento foi transformado num **hospital de campanha** (“covidário”) que contava com equipa médica e de enfermagem 24 horas e onde, com o apoio dos serviços multidisciplinares do Hospital Prisional de São João de Deus (HPSJD), se instalou o equipamento técnico necessário. As reclusas permaneciam confinadas nas suas celas, tendo recreio apenas durante 1 hora e em grupos mais reduzidos, de modo a passarem alguns momentos ao ar livre fora da cela. Foi, ainda, referido que **crianças que testaram negativo à COVID-19 mas cujas mães estavam infetadas ficaram também no covidário, por decisão das mães**. Esta questão implica reflexão, considerando a situação de excecionalidade das crianças em meio prisional e as restrições e vulnerabilidade a que se encontram sujeitas nestas circunstâncias. Em finais de novembro, o surto estava controlado e não foram detetados casos positivos.

Outros surtos em EP visitados pelo MNP ocorreram, posteriormente, em Guimarães e em Lisboa. No dia 15 de novembro, o EP de Guimarães encerrou ao exterior, quando os resultados

⁵⁹ Quanto a este assunto, cf. <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/covid-19-pandemic-urgent-steps-are-needed-to-protect-the-rights-of-prisoners-in-europe>.

de testes realizados após se conhecer a infeção de um recluso revelaram 23 outros casos positivos. O HPSJD forneceu o material necessário para equipar e instalar um “covidário”, tendo sido reforçada a equipa de enfermagem com quatro profissionais afetos a outras unidades orgânicas. Esta **colaboração entre EP** permitiu a constituição de duas equipas de enfermagem em assistência 24 horas. Pela negativa, foi referido que teria sido preferível enviar os casos positivos para o EP do Porto, onde funciona uma **enfermaria de retaguarda, mas não haveria espaço suficiente**.

No EP de Lisboa, também em novembro, foram detetados inicialmente seis reclusos infectados com COVID-19. Procedendo-se à testagem de toda a população prisional, os resultados revelaram, à data, 81 reclusos infetados.⁶⁰ Estes reclusos foram instalados na Ala C, que passou a funcionar como “covidário”. As atividades escolares e as visitas foram interrompidas, a biblioteca e o ginásio também encerrados, e o EP deixou de receber recém-entrados. Houve, assim, um **fecho do EP ao exterior**. À medida que terminavam o isolamento profilático, alguns reclusos iam sendo transferidos para outros estabelecimentos, para auxiliar na gestão do EPL. Houve ainda intervenção dos Bombeiros Sapadores de Lisboa para desinfestação dos espaços, uma boa prática que se poderia replicar em casos análogos.

5.6.2. Avanços na privação de liberdade de inimputáveis

5.6.2.1. A evolução da situação na Clínica Psiquiátrica de Santa Cruz do Bispo

Em 2019, para além da sobrelotação do espaço, que implicava a colocação de camas adicionais em camaratas exíguas, o MNP havia presenciado na Clínica Psiquiátrica de Santa Cruz do Bispo **condições desumanas**. Era um espaço com zonas sem luz natural, infraestruturas insalubres e húmidas, inoperacionalidade dos sistemas de chamada de emergência e um clima de tensão permanente entre doentes e entre doentes e guardas. A esta situação acrescia a escassez do pessoal de saúde, que se considerou parecer contribuir para a vivência de um **ambiente antiético em face dos propósitos de reabilitação dos internados e reinserção no meio familiar e social**, tal como postulados no artigo 126.º do CEP.

Ora, tal como já referido no *Relatório Anual de 2019*, o MNP **tinha recebido da DGRSP notícias animadoras** quanto à situação da clínica psiquiátrica do EP. A abertura da Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos terá permitido a afetação de cerca de 40 inimputáveis anteriormente internados na Clínica de Santa Cruz do Bispo. Foram, também, alocados terapeutas ocupacionais ao espaço, indicando-se melhoramento das condições de limpeza, conservação e higiene – tudo atuações concretas no sentido da resolução de problemas graves identificados e que merecem o apoio do MNP. Já na visita de 2020, a Direção iniciou a conversa reconhecendo o mérito das críticas anteriormente apontadas pelo MNP, ressaltando que “as coisas mudaram, entretanto, pois tinham de mudar ... **já não temos vergonha de levar**

⁶⁰ O número total de reclusos infetado com COVID-19 atingiu os 112, de acordo com informações posteriormente recolhidas com a Direção, por e-mail.

as pessoas lá dentro. Cheira bem, está limpíssimo, há melhores relações humanas". Várias terão sido as alterações que contribuíram para esta mudança, que serão agora descritas:

i) Aumento substancial do número de funcionários clínicos: os recursos humanos afetos à Clínica foram efetivamente reforçados. Desde logo, o número de auxiliares de ação médica foi aumentado: "antes tínhamos de pedir a outros doentes que funcionassem como auxiliares de ação médica, o que era vergonhoso". Ainda assim, foi dito que um número maior seria benéfico. A Direção considerou suficiente o número de enfermeiros (31), sendo que duas das três psiquiatras que, à data da anterior visita, não se encontravam a trabalhar (por motivos de doença e de férias) já estavam de volta à Clínica, o que é bastante relevante⁶¹;

ii) Alterações no corpo da guarda prisional: se, anteriormente, o MNP havia notado um clima de tensão latente na Clínica, também aqui foram referidas mudanças positivas. Com um maior número de pessoal de saúde, os guardas agora deixam de fazer funções também dessa índole, para se focarem naquilo que é, efetivamente, o seu trabalho – a vigilância. Parece claro que uma Clínica em que a presença de *staff* mais notória era de guardas prisionais não era compatível com o ambiente terapêutico que necessariamente deveria existir. À data da visita, e de acordo com a Direção, os guardas encontravam-se essencialmente nas portas (responsáveis pela sua abertura e pelo seu fecho), tendo a sua presença na Clínica sido substituída por enfermeiros e auxiliares de ação médica. Houve, ainda, uma mudança fundamental – proibiu-se o uso de bastões. Uma consequência imediata terá sido a diminuição do número de incidentes violentos e dos níveis de agressividade. Este é um aspeto que o MNP saúda, pois, especialmente quando se trata de doentes, o recurso a meios de coerção física deve ser particularmente escrutinado. A formação recebida de pessoal externo – nomeadamente do Hospital Magalhães Lemos – tem contribuído positivamente, segundo relatado ao MNP;

iii) Diminuição considerável da ocupação: a abertura da Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos permitiu "arejar" a Clínica. Aliás, a Direção considerou que seria benéfico que todos os hospitais com unidades de psiquiatria forense garantissem mais vagas e um serviço específico para reclusos-doentes.⁶² À data da visita, a Clínica de Psiquiatria e Saúde Mental do EP tinha uma ocupação de 115 doentes, para uma lotação oficial de 125 lugares. Tal contrasta sobremaneira com os 177 doentes que estavam na Clínica na visita de 2019. Esta alteração só poderá beneficiar o funcionamento do espaço e um tratamento mais individualizado dos doentes;

iv) Encerramento dos espaços mais degradados e impróprios para alojar doentes: um dos espaços que mais preocupações levantava aquando da visita de 2019 era a chamada "sexta secção", que resultou da transformação da enfermaria em espaço para alojar doentes-reclusos. Esta secção, situada na cave, era uma zona sem luz natural, sem arejamento, com muita humidade e corredores bastante estreitos. Não estava pensada para acolher internados

⁶¹ O EP conta ainda com um psicólogo, três médicos de clínica geral e um dentista, dois terapeutas ocupacionais e três técnicos superiores de reeducação.

⁶² As outras unidades de psiquiatria forense de Hospitais do SNS acreditadas para receber reclusos-doentes são o Sobral Cid, em Coimbra, e o Júlio de Matos, em Lisboa. A unidade de Coimbra estará em obras, estando prevista a criação de mais lugares. A unidade de Lisboa estará cheia.

e tinha sido qualificada pela médica psiquiatra responsável como a pior zona da Clínica. O seu encerramento, possibilitado pela menor ocupação do EP, é, assim, uma excelente notícia;

v) **Abertura ou alteração de outros espaços no EP para acolher reclusos-doentes:** no mais, e em cumprimento de despacho do Diretor-Geral, de 27 de agosto de 2020, o EP sofreu outras alterações que permitiram uma maior alocação de espaço a reclusos-doentes. Constatando que havia, àquela data, 27 inimputáveis com ordem de internamento que aguardavam em liberdade a vaga necessária no sistema ou que se encontravam alojados em estabelecimentos prisionais comuns (mediante autorização judicial), o Diretor-Geral decidiu afetar estas pessoas ao regime comum do EP de Santa Cruz do Bispo. Reconhecendo ser inviável ampliar a Clínica Psiquiátrica, o Diretor procurou “colocar os inimputáveis espalhados pelo país junto do melhor corpo especializado de que a DGRSP dispõe, a quem se pedirá que, no mínimo, se faça a avaliação destes doentes e se lhes trace um Plano Terapêutico e de Reabilitação”, algo que não aconteceria noutros EP. Em consequência, os doentes encontram-se agora dispersos, para além da Clínica, pela Unidade de Transição (11 doentes para 13 vagas), pela anterior Unidade Livre de Drogas (25 doentes para 25 vagas), e no primeiro piso da Ala B do Regime Comum (48 doentes para 50 vagas). Uma boa prática, para aligeirar o ambiente da Ala B, é colocar aí em permanência, também, pessoal do serviço clínico – isto mesmo continuando os reclusos-doentes a aguardar vaga em unidade de saúde. É uma solução obviamente temporária, mas uma melhoria face à realidade anterior. Ainda assim, não deixa de expor a necessidade de alterações mais profundas de sistema, sendo fundamental criar alternativas permanentes que garantam um tratamento humano e personalizado a todos os doentes-reclusos.

Ainda quanto à Clínica, cumpre abordar um tema mais problemático: a **utilização do quarto de segurança**, essencialmente destinada a “indivíduos perturbados, por indicação clínica e com autorização do Diretor”. Ao MNP foi mencionado o esforço no sentido de “**fazer desaparecer a carga disciplinar**”. Este quarto, que tem CCTV com ligação ao corpo de enfermagem, deve, de facto, ter funções essencialmente terapêuticas, dadas as características da população em causa e o quadro normativo que o prevê, nomeadamente de acordo com os arts. 93.º do CEP e 161.º do RGE⁶³. Na visita de 2019, o MNP havia notado registos de contenções até três dias de duração, num quarto que **apenas tem um colchão e um balde**, no qual os doentes fazem as suas necessidades fisiológicas durante o período de permanência. Também se havia notado que, durante esses dias, **os doentes não visitam o pátio**, mas tal parece ser compatível com estados de agitação psicomotora em doentes psicóticos, visto que a saída do isolamento os poderia colocar em risco a si, ou a terceiros.

Contudo, face aos dados agora recebidos pelo MNP, há um aspeto que merece alguma apreensão: de acordo com os registos consultados, terá havido seis situações, durante o último ano, em que a permanência em quarto de segurança ultrapassou o limite máximo de 10 dias previsto na lei, findo o qual, segundo o número 4 do art. 93.º do CEP, mantendo-se os

⁶³ De acordo com o art. 93.º do CEP, a colocação do doente em quarto de segurança “só pode ter lugar em situação de grave alteração do seu estado psico-emocional que represente sério perigo de actos de violência contra bens jurídicos pessoais, do próprio ou de terceiro, ou patrimoniais, se os outros meios especiais se revelarem ineficazes ou inadequados”. Já o art. 161.º do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, no seu número 2, estabelece que este quarto “é especificamente construído e equipado por forma a salvaguardar a integridade física do recluso e de terceiros”.

pressupostos que conduziram à colocação em quarto de segurança, “o recluso é transferido para estabelecimento ou unidade hospitalar adequada”. Numa situação, o recluso-doente ficou em quarto de segurança durante um mês e meio, algo que merece atenção e alarme face às condições de alojamento e quotidiano do mesmo, independentemente daquilo que terá motivado essa mesma colocação. O MNP relembra que a permanência em quarto de segurança deve ser a *ultima ratio*, devendo ser mantida durante o menor período possível, de acordo com a situação individual em causa.

Já no que concerne ao **impacto da pandemia na Clínica**, a exigência de cumprimento de isolamento profilático por 14 dias limitou o tempo a céu aberto a uma hora, algo que é um mínimo e que deveria ser alargado sempre que possível. Como boa prática, **é garantido café todos os dias**, sendo que as psiquiatras têm o cuidado de ir ver o recluso diariamente: “catorze dias para alguém com problema mental não é brincadeira ... Ao menos assim ficamos a conhecê-los melhor”. Apesar dos problemas associados às quarentenas noutros EP, o MNP não recebeu relatos de incidentes especialmente graves associados a este período. Havendo a sinalização de uma situação de perigo, o recluso-doente passa para quarto de segurança até melhorar, pois aí há vigilância constante através da CCTV. Também aqui se denota a **insuficiência das infraestruturas**, não havendo outro local com melhores condições para colocar uma pessoa nesta situação.

5.6.2.2. A abertura da Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos

Em 2019 foi publicado o Decreto-Lei n.º 70/2019, de 24 de maio, que, em regulamentação do disposto no artigo 126.º do CEP, visou conferir exequibilidade à regra da execução preferencial da medida privativa de liberdade aplicada a inimputável em unidades de saúde mental não integradas no sistema prisional. Um dos resultados práticos deste Decreto-Lei foi a abertura da Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos, no Porto, a **6 de dezembro de 2019**, e que muito contribuiu para a **clara evolução nas condições dadas aos reclusos-doentes**. No final do mês de janeiro de 2020, já a sua ocupação estava completa, com 40 pessoas. Com um pavilhão próprio, os internamentos são efetuados em enfermarias (camaratas) com quatro camas, a que acrescem quatro quartos individuais em cada piso. Estes últimos, para além de utilização para isolamento profilático, são, por norma, destinados a doentes que, devido à sua patologia, estão mais limitados. **Durante o dia, toda a instalação está aberta, o que possibilita a circulação livre dos doentes**. Apesar de existir um quarto de segurança, à data da visita não tinha havido ainda necessidade de colocar nenhum doente em isolamento enquanto medida disciplinar ou punitiva: “o funcionamento da Unidade a nível de questões comportamentais tem corrido bem”.⁶⁴

O espaço tem um claro pendor terapêutico, o que é patente no que toca aos **recursos humanos**, considerados suficientes. A atitude dos funcionários foi considerada positiva para com os internados, pois, apesar de serem “doentes-arguidos, para nós são apenas doentes, e

⁶⁴ O MNP sugeriu à Direção uma alteração no quarto de segurança, pois, tendo vidros, podem causar lesões a quem aí seja colocado, nomeadamente em estado de perturbação, ainda que sejam vidros laminados duplos de 2mm para diminuir os riscos.

estão numa unidade de saúde”. A vigilância permanente é contratualizada, havendo ainda câmaras exteriores e interiores nos espaços comuns.⁶⁵

Com a pandemia, para além de se suspenderem certas atividades ocupacionais (caso da horta terapêutica), a suspensão de visitas é total e transversal a todo o Hospital desde março de 2020. Apesar de, *prima facie*, esta ausência de possibilidade de visitas presenciais dever ser tida como um fator bastante negativo, a Direção do Hospital colocou uma questão pertinente: a relevância de fazer um levantamento dos familiares que querem, efetivamente, visitar doentes inimputáveis presencialmente. A perceção relatada ao MNP é de haver **pouco interesse nestes doentes, o que relativiza o problema da ausência de visitas**. Não obstante, a possibilidade devia ser garantida a todas as pessoas, independentemente da sua situação jurídica e do seu estado mental. Ainda assim, procura-se agilizar conversas com as famílias por *WhatsApp*, garantindo um mínimo de contacto familiar.

5.6.2.3. A articulação entre os dois espaços

Como referido, a abertura da Unidade Forense permitiu um alívio da pressão populacional da Clínica Psiquiátrica do EP de Santa Cruz do Bispo. Como tem sido posição recorrente do MNP, **a execução de medidas privativas de liberdade aplicadas a inimputável deve ocorrer em unidades de saúde mental não integradas no sistema prisional**.⁶⁶ Há claras vantagens em manter estes reclusos num ambiente especificamente terapêutico e não punitivo. O alargar desta solução beneficiaria o sistema penal como um todo, mas de momento não haverá capacidade para aumentar a lotação da Unidade Forense do Porto. Contudo, relatos da Direção confirmaram a ideia de **psiquiatrização de problemas sociais**, ao mencionar a existência de “doentes residentes”, que permanecem há anos no Hospital, mas que deveriam estar noutras estruturas, casos de lares de idosos.

Quanto à distribuição da população entre estes dois espaços, os doentes mais violentos tendem a ficar em (ou a regressar a) Santa Cruz do Bispo. Em discussão sobre possíveis soluções para melhorar a distribuição dos reclusos-doentes e a escolha entre a Unidade Forense ou a Clínica Psiquiátrica de Santa Cruz do Bispo, foi sugerida uma **avaliação conjunta das transferências para a Unidade Forense provenientes do EP**. Neste contexto, um médico e um enfermeiro da Unidade Forense poderiam dar o seu parecer prévio. Esta é uma questão que coloca em causa a necessidade de **melhor articular o trabalho dos Ministérios da Saúde e da Justiça**. Segundo a Direção do Hospital, tem havido bastante apoio por parte de várias entidades no processo de abertura da Unidade Forense e seu início de funcionamento, incluindo do Tribunal de Execução de Penas. Não obstante, a resposta por parte da DGRSP nem sempre ocorrerá com a celeridade desejável. Foi dado o exemplo de um incidente de violência, em que um doente débil agressivo deveria ter sido transferido mais rapidamente:

⁶⁵ Aqui haverá ainda aspetos a melhorar, visto que terá havido uma fuga durante o ano. O Diretor da Unidade referiu os problemas com candeeiros, que “permite a alguém mais ágil subir a rede de proteção”. São, assim, necessárias pequenas alterações do espaço propriamente dito para aumentar sobremaneira a sua segurança.

⁶⁶ Cf. art. 126.º do CEP.

estas seriam situações a resolver em prazos de 48h, mas terá demorado 15 dias até se concretizar a transferência.⁶⁷

Há, também, a necessidade de melhorar a comunicação e atuação conjunta com a Segurança Social. Muitas destas pessoas necessitam de um apoio de retaguarda e de reinserção que, nas palavras da Direção da Unidade Forense, “é atualmente uma grande falha do nosso sistema ... Uma coisa é libertar a pessoa, outra é ter uma retaguarda a assegurar os cuidados para com a mesma”. Deve promover-se, por exemplo, grupos de trabalho ou reuniões regulares entre responsáveis das várias áreas envolvidas. Há muitos doentes que, quando libertados, não têm capacidade para viver em autonomia. Como reiteradamente mencionado pelo MNP quanto ao apoio à saúde mental de jovens delinquentes, também aqui se destaca o problema da **deficiente prestação de cuidados continuados em psiquiatria e saúde mental.** Uma alternativa seria a existência de mais unidades de longa duração, pois haverá poucas, estando regularmente no máximo da sua lotação.

5.7. Regime de segurança e sua execução – uma reflexão

Em 2020, o MNP teve oportunidade de visitar o EP de Monsanto, **o único cuja classificação de segurança é especial**, o que o torna particularmente relevante no contexto penitenciário português.⁶⁸ As principais prioridades associadas à execução em regime de segurança de uma pena privativa de liberdade incluem o controlo da frustração, raiva, agressividade e propensão para a violência do recluso, bem como o aumento das competências pessoais e sociais, no quadro da reinserção e recuperação de cada pessoa. É um regime que implica **maiores restrições ao quotidiano dos reclusos**, nomeadamente no que concerne à vida em comum e aos contactos com o exterior. Pode ser colocado em regime de segurança um recluso que, demonstrando perigosidade incompatível com qualquer outro tipo de regime de execução, tenha sido condenado por práticas de certos crimes particularmente gravosos (casos do terrorismo ou da criminalidade violenta ou altamente organizada), ou tenha tido comportamentos no meio prisional que demonstrem perigo sério para bens jurídicos pessoais ou patrimoniais ou para a ordem, disciplina e segurança do estabelecimento prisional, assim como o perigo de evasão ou de tirada (cf. art. 15.º CEP).⁶⁹

A execução de penas em regime de segurança conduz, assim, à coexistência num mesmo espaço e sob as mesmas regras de dois tipos de situações muito distintas – uma, em virtude da prática de determinados ilícitos-penais; outra, em virtude de comportamentos praticados *já depois* da medida privativa de liberdade. O MNP conheceu casos de jovens que, após

⁶⁷ Para minorar estas situações, a partir de julho foi instituído um ponto focal na DGRSP para contactar em casos de urgência.

⁶⁸ Como determina o Código de Execução das Penas e das Medidas Privativas de Liberdade (CEP), no seu art. 12.º, número 4, a execução “em regime de segurança decorre em estabelecimento ou unidade prisional de segurança especial”. Após obras de remodelação, o EP de Monsanto foi classificado como EP de Segurança Máxima por despacho do Ministro da Justiça, a 15 de maio de 2007. Há, ainda, secções de segurança consagradas em despachos do Diretor-Geral da DGRSP, sendo que, atualmente, se encontram em funcionamento no EP do Linho, Paços de Ferreira e Santa Cruz do Bispo (Feminino).

⁶⁹ As decisões de colocação, manutenção ou cessação em regime de segurança são da competência do Diretor-Geral da DGRSP, sendo obrigatoriamente reavaliada a execução da pena em regime de segurança num prazo máximo de seis meses, ou três meses, em casos de reclusos com idade até aos 21 anos, ou a todo o tempo, em caso de alteração das circunstâncias (art. 15.º CEP).

desacatos causados noutros EP, são colocados em Monsanto, o que, por vezes, e como resultou da conversa com a Direção, poderá ser uma forma de aliviar a dinâmica interna desses EP.⁷⁰ Apesar de se reconhecer que serão indivíduos que revelam perigosidade, o MNP questiona se, a médio e longo prazo, o seu afastamento do regime comum e maior isolamento e restrições associadas ao regime de segurança serão conducentes a uma melhoria do comportamento futuro. **A colocação deste tipo de reclusos em regime de segurança não deve ser utilizada como punição adicional.**

Isto não significa que o MNP seja contrário à eventual transferência de um recluso particularmente problemático para Monsanto. Tal como prevê o regime legal, a afetação de reclusos é um dos meios à disposição do sistema penitenciário para melhor gerir os EP do país, individualmente e como um todo. Daí que, em casos de dificuldade de coexistência e de perigosidade para si ou para outros, esta mudança de EP seja uma opção obviamente válida. Não obstante, a transferência para um regime particularmente opressivo e para uma cadeia com o peso particular de Monsanto poderá não ser *sempre* o caminho a escolher, tendo, inclusive, algum estigma associado. Há uma ausência de recursos para garantir outras alternativas: um maior acompanhamento, mais adequado às necessidades de cada um, que promova uma responsabilização e progressiva integração no regime comum da comunidade prisional em causa ou num outro EP.

No EP de Monsanto, o MNP ouviu relatos de vários casos que parecem carecer de mais apoio comportamental e terapêutico, e não de uma reação punitiva adicional. Mantém-se o problema da **escassez de programas especificamente dirigidos às problemáticas próprias de cada pessoa em regime de segurança**. Esta situação é agravada pelo facto de, apesar de haver, efetivamente, revisão da manutenção da execução da pena em regime de segurança nos prazos legalmente previstos,⁷¹ os critérios seguidos implicam a ausência de procedimentos disciplinares para terminar essa execução. Ora, dizendo por outras palavras: um recluso tem um comportamento desadequado e é tido como perigoso em determinado EP; em consequência, é colocado num regime ainda mais restritivo em Monsanto, que não oferece grandes oportunidades de alteração comportamental; se voltar a repetir o comportamento que o conduziu a Monsanto no primeiro lugar ou outro análogo, dificilmente sairá do regime de segurança. **Ou seja, a colocação em regime de segurança pode, não raras vezes, ser quase definitiva.** Aliás, 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, e como já referido no *Relatório Anual do MNP de 2018*, 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.

⁷⁰ Como exemplos paradigmáticos estão a utilização de telemóveis, a posse ou tráfico de estupefacientes e as agressões graves.

⁷¹ Como boa prática, o MNP nota que o Conselho Técnico se reúne um mês antes da data prevista para a reavaliação do caso, de forma a dar tempo suficiente à Direção-Geral.

Também nesse Relatório o MNP havia relatado uma das limitações mais óbvias do regime de segurança e que merece ser repensada: a **incongruência no contacto com o exterior**, nomeadamente no que concerne ao regime das visitas. Por essa ocasião escreveu-se que:

“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.”⁷²

Em conversa com a Direção foi discutida a necessidade de encontrar alternativas, tendo-se considerado que se poderia encurtar a periodicidade das visitas íntimas (de mensal para trimestral) e de **umentar as visitas extraordinárias/abertas** (de anuais para trimestrais), de modo a aprofundar os laços afetivos com a família.⁷³ De referir que nem todos os reclusos têm visitas íntimas, sendo que deveria ser possível, nestes casos, ter visitas sem separação por vidro em seu turno. Já nos casos em que o recluso tenha visitas íntimas, deveria poder ter, igualmente, algumas visitas sem separação de vidro – no mínimo, podendo decidir entre visita íntima ou visita sem separação de vidro.⁷⁴

Quanto ao **quotidiano dos reclusos em regime de segurança**, este propicia o distanciamento entre reclusos e dificulta a interação entre eles. Os reclusos passam **22h por dia encerrados na sua cela**, sendo que todos se queixaram ao MNP da falta de contacto com os outros e da excessiva opressão. Quando gozam de tempo fora da cela, **o pátio a que têm acesso está coberto e é de dimensões muito reduzidas**, sendo que apenas vão três reclusos de cada vez, muitas vezes sem afinidade entre si. Havendo relatos, ainda, de sujidade constante do espaço, foi referido que as tarefas de limpeza dos pátios do regime de segurança são, por norma, asseguradas por faxinas que se encontram em regime aberto alojados noutras áreas do EP.⁷⁵ Contudo, quando estes se encontrem a gozar licenças de saída – que tem sido o caso durante a pandemia – diminui-se o número de faxinas e, conseqüentemente, a limpeza. Questiona-se se não deveria aproveitar-se esta oportunidade para debelar dois problemas: a pouca ou nenhuma ocupação laboral dos reclusos em regime de segurança e a recorrente sujidade dos pátios, **empregando estes últimos enquanto faxinas**. Tal poderia contribuir, no mais, para a atribuição de algum sentido útil e de progressão do recluso num sistema que procura promover a ressocialização do indivíduo.

As celas são individuais, o que é um aspeto positivo, não tendo havido queixas quanto às mesmas, nem no que concerne às suas dimensões, nem no acesso que é permitido, e bem,

⁷² Cf. arts. 204.º e seguintes do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais.

⁷³ Cf. arts. 204.º/5 e 206.º/3 RGEF.

⁷⁴ Na sequência da visita realizada ao EP em 2016, o Comité para a Prevenção da Tortura do Conselho da Europa emitiu a seguinte recomendação: “The CPT recommends that all prisoners be able to receive visits from their family members without physical separation once a week, except in individual cases where there may be a clear security concern” <https://rm.coe.int/168078e1c8>

⁷⁵ O EP de Monsanto, para além dos diferentes tipos de reclusos que aloja em regime de segurança, tem outra particularidade: em paralelo, aloja reclusos em regime aberto e ainda reclusos a cumprir isolamento profilático em Monsanto apesar de afetos a outros EP, fazendo com que funcionem várias prisões distintas numa só e sob a alçada e gestão das mesmas pessoas. As más condições da zona de quarentena e as dificuldades em garantir o gozo das licenças de saída em tempo oportuno já foram abordadas anteriormente.

a livros e a televisão. Não obstante, com a pandemia, a biblioteca encontrava-se fechada. Também o ginásio se encontrava encerrado, sendo que os reclusos referiram que apenas tinham atividades fora da cela diferentes da ida ao pátio em alguns dias da semana. Estas atividades são particularmente importantes para o bem-estar dos reclusos, que consideraram os dias em que há contacto com pessoas diferentes como momentos em que se “descansa a mente”.

5.8. Outras questões

5.8.1. CCTV - Sistemas de videovigilância

Tal como referido no *Relatório Anual de 2019*,⁷⁶ a videovigilância é uma das ferramentas ao dispor dos EP para reforçar a sua segurança:

“A presença das câmaras de CCTV é, em si mesma, elemento dissuasor de comportamentos violentos e ilegais que são relativamente comuns em ambiente carcerário: agressões, introdução de substâncias e objetos ilícitos, furtos, entre outros. Tendo em conta o reduzido número de guardas prisionais, sobretudo nos períodos noturnos, a existência de câmaras reduz sobremaneira a existência de zonas que escapam à vigilância das autoridades. Assim, os sistemas de CCTV representam um apoio e um fator de segurança adicional para quem trabalha no EP, mas também para os próprios reclusos, que estão menos vulneráveis face a possíveis abusos.”

Em anos recentes, **a DGRSP tem investido na instalação e reforço de sistemas de videovigilância em EP nacionais**, o que é algo positivo. O MNP recebeu relatos neste sentido em vários EP do país. Em Coimbra havia, à data da visita, uma cobertura completa do EP com aparelhos de videovigilância. Tendo começado a ser instalado em 2016, a CCTV fez, nas palavras do Diretor, “uma diferença brutal”, pois tem efeito dissuasor e de auto-controlo tanto de reclusos como do próprio corpo da guarda, **diminuindo níveis de agressividade e violência** – aspeto corroborado pelos reclusos, que referiram a diminuição do número de furtos. Também em Paços de Ferreira a instalação de CCTV, no início do ano de 2020, terá tido “muito impacto” no funcionamento do EP, pois permite fazer prova em situações de violência ou de furto, **“trazendo alguma justiça aqui para dentro”**, segundo a Diretora. As rixas entre reclusos, por exemplo, são agora mais fáceis de entender, sendo que o ambiente ficou mais tranquilo e há maior aceitação de consequências dos atos por parte dos reclusos. De notar que a Diretora tem acesso direto às câmaras no seu escritório, o que permite não apenas controlar melhor o que acontece entre reclusos como monitorizar certos comportamentos do próprio corpo da guarda, nos quais se inclui a utilização de máscara.

De acordo com dados recebidos da DGRSP, são **33 os EP que têm, atualmente, sistema de CCTV** – apesar de nem todos possuírem cobertura total – estimando-se implementar mais 9 sistemas ao longo de 2021. O MNP apoia este esforço e insta à cobertura total de todos os EP do país.

⁷⁶ Cf. p. 46.

5.8.2. Telefones nas celas

Em 2020 houve dois projetos piloto em EP portugueses onde foram colocados telefones nas celas para permitir maior tempo de contacto com as famílias e mais flexibilidade e privacidade nestes momentos. De acordo com a DGRSP, o objetivo principal dos projetos é o apoio à reinserção social. O MNP visitou um deles, o EP do Linhão,⁷⁷ no qual se **instalaram telefones em todas as celas**, com exceção das celas de segurança. Este projeto foi considerado como muito positivo pelo Diretor, que assinalou reflexos bastante favoráveis na população prisional. O MNP já vinha defendendo uma solução desta índole, no sentido de garantir maior tempo de contacto dos reclusos com o mundo exterior, considerando-se a realidade vivida nos restantes EP manifestamente insuficiente, carecendo de alteração urgente. A possibilidade de poder **utilizar o telefone diariamente durante uma hora e em horário mais alargado veio reforçar a ligação dos reclusos aos familiares**,⁷⁸ humanizando o dia-a-dia e contribuindo para o seu equilíbrio emocional. Até mesmo a prevenção do suicídio foi identificada como uma possível consequência positiva deste projeto. Os reclusos podem, agora, comunicar com membros do agregado cujo horário de trabalho ou escolar não permitia antes o contacto telefónico. Tais problemas foram notórios nos restantes EP, com queixas, por exemplo, de reclusos do EP do Vale do Sousa, que transmitiram a dificuldade que é chegar à hora de fecho das celas e não poder voltar a contactar a família, que por vezes só está disponível mais tarde.

A implementação do projeto terá contribuído para um alívio das tensões decorrentes da utilização das cabines telefónicas, **diminuindo alguma conflitualidade e aumentando o nível de controlo da segurança**. O uso de telemóveis também terá diminuído consideravelmente, de acordo com relatos do Diretor, parecendo estar restringido a fins ilícitos: “quem quer falar com as famílias está satisfeito, não precisa de telemóveis”. Embora se possa colocar a questão do reenaminhamento de chamadas para números não autorizados, o certo é que tal possibilidade já existia anteriormente.

Os reclusos também admitiram que estas alterações tiveram um grande impacto. Antes seria “horrível ter apenas 5 minutos na ala, onde não se ouve nada, é um barulho enorme, e na cela já dá para ouvir melhor, é mais agradável, estás mais na tua intimidade”. Face a estes resultados e às recorrentes queixas ouvidas noutros EP em virtude do limitadíssimo tempo normal de contacto telefónico, este é um **projeto que o MNP gostaria de ver gradualmente estendido a outros estabelecimentos prisionais**, caso continuem os bons resultados.

⁷⁷ A outra experiência ocorreu no EP feminino de Odemira.

⁷⁸ A que acresce mais uma hora para os representantes legais. Estão disponíveis números verdes (gratuitos) sem limitação de utilização, caso das linhas “SOS Droga” e “Linha Vida”. O horário para telefonemas é entre as 7h e as 22h, todos os dias, sendo o valor das comunicações integralmente suportado pelo recluso. De notar, aqui, que o MNP considera **dever-se garantir um mínimo de apoio aos reclusos que não têm posses para realizar estas chamadas**, pois é um imperativo de concretização do direito à manutenção de laços afetivos.

5.8.3. Autonomia orçamental

O MNP visitou EP que aderiram ao **projeto piloto de maior autonomização da gestão de EP de pequena e média dimensão**, através de um orçamento próprio e agilização de processos. A autonomia orçamental permite aos EP tratarem diretamente de certos problemas correntes do dia-a-dia, casos de pequenas reparações a realizar no próprio dia, com processos de adjudicação a decorrer no próprio EP. Em visita ao EP de Guimarães, foi referido, contudo, que as vantagens desta autonomia eram parcialmente ofuscadas pela ausência de pessoal capacitado para realizar as atividades anteriormente desempenhadas pelos serviços centrais – a **descentralização de processos administrativos e burocráticos** relativos ao orçamento é toda feita no EP, sobrecarregando, neste caso, o Adjunto com tarefas de gestão do orçamento, o qual não conseguirá, por isso, dar tanto apoio à Diretora e aos reclusos. Segundo o próprio, “alguns dos EP com quem se colabora têm manifestado os mesmos problemas”. Tal exige o repensar deste projeto para o futuro, nomeadamente através da **salvaguarda de um número suficiente de pessoal para concretizar os benefícios inerentes à autonomização orçamental**.

5.8.4. O parque automóvel

Um problema recorrentemente referido em visitas aos vários EP do país consiste na **insuficiência do parque automóvel**, seja pela sua vetustez, seja pelo número reduzido de viaturas para realizar as diligências necessárias. Tal como aconteceu no EP de Caxias ou no EP de Angra, é frequente referir-se ao MNP a necessidade constante de reparação de veículos antigos e que continuam a dar bastantes problemas. A existência de veículos antigos, recorrentemente avariados e que exigem custos de manutenção elevados, coloca a dúvida sobre a razoabilidade do constante investimento em viaturas envelhecidas – talvez fosse preferível gastar-se mais, de uma vez, em veículos novos e com melhores condições e durabilidade, ao invés de constantemente reinvestir quantias menores ao longo do tempo, amortizando-se o montante investido ao longo dos anos seguintes.

5.9. Olhando para o futuro: a necessidade de reforma do parque penitenciário português

Apesar de o presente Relatório Anual não ter tratado, autonomamente, questões associadas às condições materiais, tal não significa que as deficiências apontadas em Relatórios anteriores tenham sido superadas. Este ano, em virtude da pandemia, o MNP não teve oportunidade de observar *in loco* desenvolvimentos nestes aspetos. Com base nas conversas com reclusos e Direções, a maioria dos problemas parece persistir, desde logo porque algumas das

intervenções pensadas para os debelar foram impedidas pela chegada da COVID-19. O parque prisional português é bastante heterogéneo e carece de reestruturação para evitar condições desumanas e degradantes, sendo que o propósito de construção de cinco novos EP, previsto no *Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar de 2017*,⁷⁹ continua sem conhecer avanços.

Outro problema associado é o facto de estar previsto o encerramento de alguns EP, mas sem se saber exatamente em que momento. É o caso do EPL, que deveria ser alvo de intervenções profundas face às suas más condições gerais, mas não o será, por **não se saber o seu tempo útil**: implicando investimentos avultados e estando, há bastante tempo, previsto o seu encerramento, esta incerteza é um entrave aos melhoramentos urgentes que o espaço exigiria. A própria Diretora do EPL considerou as condições físicas do espaço como o seu principal desafio, havendo **zonas do EP a céu aberto, com chuva a cair, inclusive nos refeitórios**. É um EP com pouca luz natural, muitas infiltrações e humidade e que nem as pequenas reparações ou esforços de limpeza conseguem alterar o paradigma – **“por muito que se limpe, nada brilha”**.

Estes problemas são comuns a vários EP nacionais, onde as celas individuais são a exceção e não a regra, há excessiva proximidade entre as camas e as sanitas em celas partilhadas, a degradação de espaços comuns é frequente e a climatização e condições de limpeza são deficientes – alguns dos aspetos que levaram o CPT, no seu recente Relatório relativo à sua visita *ad hoc* a Portugal, realizada em dezembro de 2019, a afirmar que certas condições de alojamento dos EP que visitou eram desumanas e degradantes.⁸⁰

Outros casos são relativamente paradoxais, destacando-se a situação da Cadeia de Apoio da Horta, que tem a menor lotação do país. Para além da já discutida problemática associada ao *ratio* de guardas para reclusos, a Cadeia está “relativamente degradada e precisa de intervenção”, nas palavras da Diretora. É um EP que consome muitos recursos humanos, implicando muitos custos, mas a sua infraestrutura carece de investimento. Em conversa com a Direção, foi sugerida a divisão e gestão conjunta do espaço com as polícias, “até porque ter aquele apoio numa zona muito central [do arquipélago] é importante”. Tal implicaria uma eficiente articulação entre a Justiça e Administração Interna, mas poderia libertar recursos dos serviços prisionais através da repartição de responsabilidades.

Antes de terminar, o MNP **relembra as queixas que têm vindo a levar a condenações recentes de Portugal por violação do art. 3.º da CEDH**. Estas centraram-se nas condições de reclusão, em particular devidas à sobrelotação (pouco espaço por recluso no alojamento) e seus efeitos na higiene e salubridade do espaço. De realçar o facto de a DGRSP ter procedido, de acordo com dados fornecidos ao MNP, ao levantamento sistemático de todos os espaços de alojamento de reclusos, nomeadamente no que se refere às dimensões dos espaços celulares, à existência e ao tipo de separação da área sanitária, ao índice de privacidade e ao estado de conservação das instalações. Como consequência, um despacho do Diretor-Geral de janeiro de 2021 determina que, no decurso de 2021, se executem **trabalhos de beneficiação e de requalificação dos espaços de alojamento em 18 EP** – número que demonstra a vulnerabilidade de

⁷⁹ Cf. *Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar*, elaborado pelo Ministério da Justiça em setembro de 2017, “Olhar o Futuro Para Guiar a Ação Presente”.

⁸⁰ Vide <https://rm.coe.int/1680a05953>.

Portugal a condenações desta índole. Estes esforços, considerando a jurisprudência do TEDH, assumem mesmo natureza urgente. Por um lado, as condenações de Portugal ocorreram nos últimos anos; por outro lado, **em julho de 2020 havia 24 casos pendentes no TEDH contra Portugal baseados em queixas relativas às condições de detenção.**⁸¹ Tendo em conta a fundamentação mais recente – associada à falta de garantia de espaço mínimo por recluso – é expectável um número elevado e crescente de condenações de Portugal. O valor de referência para o alojamento no caso Badulescu foi 3 m² por recluso. Por seu turno, o CPT recomenda um mínimo de 4 m², sendo que entre 3 e 4 m² tem havido alguma margem de interpretação na qualificação de maus-tratos, nomeadamente tendo em conta outras condições do EP (humidade, luz, vetustez dos espaços, entre outros).⁸²

Garantir o cumprimento de obrigações internacionais é, assim, fundamental para evitar resultados mais dramáticos para a gestão dos EP portugueses. Tal exige um esforço também de meios. As dificuldades orçamentais sentidas na gestão dos EP Portugueses estão evidentes nas palavras da Direção do EP de Caxias: **“não se faz nada sem um bom orçamento nem sem uma aposta no sistema prisional ... Não podemos ser os parentes pobres da justiça”**. A necessária mudança de paradigma será acompanhada pelo MNP ao longo de 2021.

⁸¹ Cf. https://www.echr.coe.int/Documents/CP_Portugal_ENG.pdf

⁸² Sobre o assunto, cf. https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Prisoners_rights_ENG.pdf.

6. Centros Educativos

6.1. Considerações gerais

6.1.1. Atividade do MNP

No ano de 2020, a atividade de monitorização dos Centros Educativos pelo MNP foi fortemente condicionada pela situação sanitária, sendo que a única visita presencial ocorreu no mês de fevereiro, ao Centro Educativo de Santo António.⁸³ No mês de outubro,⁸⁴ o **MNP decidiu visitar remotamente todos os CE do país**, utilizando plataformas de videoconferência. O MNP quis compreender e poder reportar o que aconteceu ao longo da evolução da situação pandémica para poder contribuir para uma melhor adaptação dos CE aos momentos futuros. **A realização virtual das visitas** teve por base duas ideias: por um lado, o menor risco para todos os envolvidos, por outro, o aproveitamento da existência de sistemas de videoconferência em todos os CE, algo que a DGRSP acolheu após Recomendação do MNP em 2019.⁸⁵

6.1.2. Evolução da população

Em 2020, **a ocupação dos CE foi a menor desde que se iniciou a publicitação de registos estatísticos online a partir de 2014**, sendo a diferença bastante significativa quando comparada com números anteriores. Para uma lotação de 164 lugares, encontravam-se internados 90 jovens, o que representa uma taxa de ocupação de 55%.

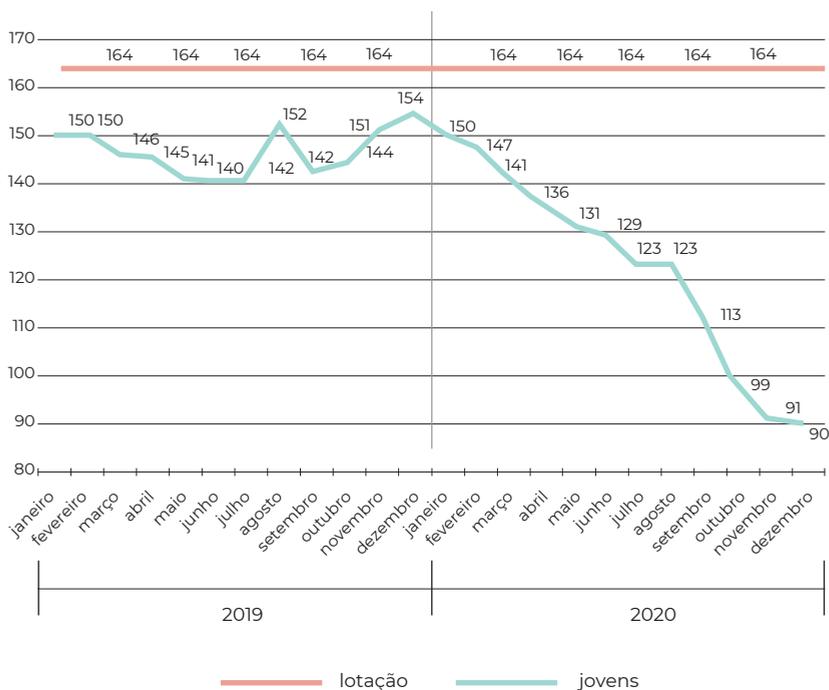
⁸³ Esta visita contou com a presença de cinco elementos pertencentes à Comissão Nacional de Direitos Humanos de Cabo Verde. Uma vez que a última visita do MNP tinha ocorrido em setembro de 2019, sem que resultasse nenhuma necessidade de seguimento específica, a visita serviu para mostrar aos colegas estrangeiros a realidade da detenção de jovens em Portugal e privilegiou o diálogo com a Direção na visita aos vários espaços, ficando para segundo plano aquilo que, normalmente, tem lugar de destaque: a conversa com os jovens.

⁸⁴ Os exemplos e relatos oferecidos neste capítulo se reportam a outubro de 2020, momento das visitas aos CE. Eventuais alterações entretanto ocorridas serão mencionadas, quando se tenha recebido informação complementar. De um ponto de vista metodológico e de validade de conclusões, o MNP, contrariamente ao seu procedimento habitual, passou menos tempo em diálogos informais com os jovens nas várias zonas dos CE.

⁸⁵ http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/2019_02_28_9_REC_N_1_2019_MNP_DGRSP.pdf

GRÁFICO VI

Evolução mensal da lotação e número de jovens internados 2019-2020



N.º jovens no último dia do mês

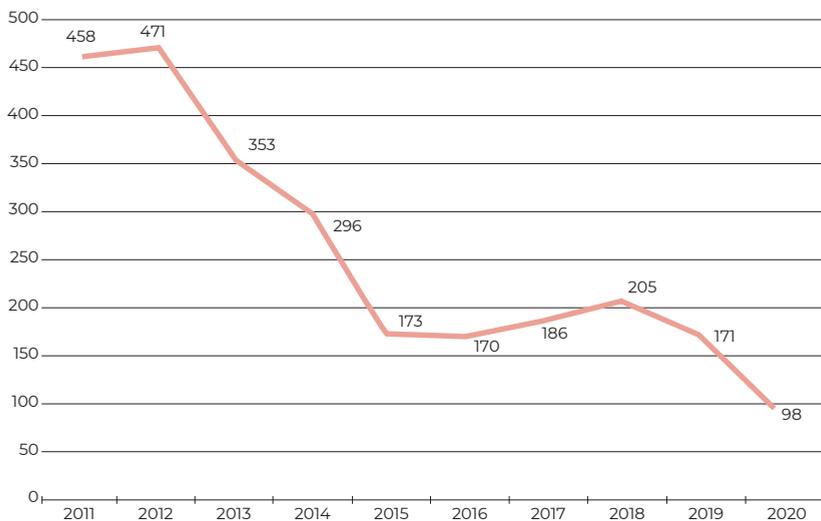
Fonte: site da DGRSP.

Só este esvaziar dos CE e a presença de um número menor de jovens é que permitiu a readaptação das estruturas dos CE exigida pela pandemia e a alteração da disposição de unidades para assegurar a possível separação e o cumprimento do período de isolamento pelos jovens recém-entrados, infetados com COVID-19, ou a regressar ao CE após saídas ao exterior (desde férias a períodos mais longos em hospitais ou, num caso a que se regressará *infra*, em situações em que se conseguiu garantir que os jovens pudessem regressar a um regime aberto no exterior na sua totalidade).

A diminuição da população deveu-se, essencialmente, ao acatar de pedidos de antecipação de cessação de medida e à clara diminuição no número de novas admissões em CE.⁸⁶ Como se pode ver no gráfico *infra*, também retirado do relatório de estatísticas mensais publicado pela DGRSP, diminuiu sobremaneira o número total de solicitações judiciais recebidas para execução de medidas em CE.

GRÁFICO VII

Evolução anual do número de solicitações judiciais recebidas para execução de medidas em centro educativo



Em relação ao número total dos pedidos para cumprimento da medida de internamento em CE, observa-se uma descida de 55% relativamente ano anterior (*cfr.* dados do relatório da DGRSP). Em termos percentuais, a medida de internamento representou 75% das medidas executadas em CE, o que corresponde a uma ligeira diminuição comparativamente a 2019, quando esta percentagem foi de 78%.

Nas palavras do Diretor do CE de Santo António, “fomos protegidos pelo sistema, as admissões foram casos muito pontuais”. A **positiva articulação entre os vários CE e entre os CE e a DGRSP** foi outro dos aspetos que permitiu amenizar as dificuldades decorrentes da difícil

⁸⁶ Como causas para esta diminuição foram apontadas essencialmente duas: problemas com a celeridade judicial e uma maior sensibilização dos tribunais para a situação dos CE, não obstante o facto de (segundo os responsáveis dos centros), muitas vezes, a duração da medida se revelar insuficiente para o cumprimento de objetivos académicos e de aquisição de competências tendentes à desejável autonomização dos jovens.

gestão dos mesmos. De facto, e como referiu o Diretor do CE de Santa Clara, “a situação só aliviou pela saída de alguns jovens e pela redução das entradas”.

QUADRO 3

Lotação dos centros educativos e número de jovens internados, por regime

Regime	Lotação	Jovens internados em centro educativo			Total de jovens
		Aberto	Semi-aberto	Fechado	
CE Bela Vista	26	6	11	0	17
CE Navarro de Paiva F	14	1	6	0	7
CE Navarro de Paiva M	24	6	4	1	11
CE Olivais	34	2	13	5	20
CE Padre António Oliveira	24	0	8	5	13
CE Santa Clara F	6	0	4	1	5
CE Santa Clara M	12	1	1	0	2
CE Santo António	24	0	12	3	15
Subtotal Masculino	144	15	49	14	78
Subtotal Feminino	20	1	10	1	12
Total	164	16	59	15	90
	%	17,78	65,56	16,67	

N.º de jovens no último dia do mês.

Fonte: SIRS, janeiro 2021

6.2. O impacto da pandemia

6.2.1. A organização dos CE

Os CE foram alvo de uma **apreciação globalmente positiva e de evolução satisfatória no Relatório Anual do MNP de 2019**, nomeadamente em virtude da sua progressiva abertura ao exterior, do bom ambiente aí encontrado, para o qual contribui o esforço das Direções e funcionários, e de certas medidas que concorreram para o bem-estar dos jovens privados de liberdade – casos do aumento do número e duração de chamadas telefónicas, da possibilidade

de utilização de roupas próprias independentemente da fase de progressividade⁸⁷ em que o jovem se encontre, ou do esforço para melhor articulação com os serviços de saúde no âmbito de patologias do foro mental. Contudo, e como sintetizado pelo Diretor do CE de Navarro de Paiva, “**o Centro que conheceram o ano passado já não é o mesmo que temos agora**”. Tal não significa que tenha havido, necessariamente, um retrocesso. Antes, é reflexo de uma clara alteração de paradigma na vivência dos Centros resultante da pandemia, a começar pela sua própria organização física – isto é, de como se distribuem os jovens pelas diferentes unidades.

As alterações seguiram as diretrizes do plano de contingência delineadas pela DGRSP, sendo que cada CE adaptou este mesmo plano às suas necessidades – nomeadamente no que concerne aos espaços de isolamento e à utilização de material de proteção, como luvas, aventais e máscaras. **As mudanças verificadas tiveram impacto, desde logo, no processo de admissão dos jovens.** Num período inicial, a admissão de todos os jovens que iriam ficar em CE passou a ser feita, no caso dos rapazes, no CE de Santo António (Porto) e, no caso das raparigas, no CE de Santa Clara (Vila do Conde). Assim, os jovens que entravam no sistema ficavam nas então criadas unidades de isolamento profilático por períodos de catorze dias, antes de serem colocados nos CE que efetivamente os iam receber para cumprimento da medida em causa. Estas mudanças implicaram, como se depreende, **alterações tanto na dinâmica como na própria organização da estrutura física dos espaços**, pois foi necessário alocar alas para isolamento profilático, sem contacto com as restantes.

No caso do **CE de Santo António**, esta unidade tinha capacidade para nove jovens, sendo que, no máximo e à data da visita, estiveram aí, em simultâneo, sete. O **CE de Santa Clara** também recebe **casos positivos** de COVID-19 de jovens em CE nas zonas centro e norte, que aí fazem, igualmente, a quarentena, sendo que, à data da visita, já tinha recebido duas jovens. Esta unidade para casos positivos funcionava no mesmo espaço da unidade para entrados e para aqueles jovens do CE que regressavam de férias no exterior, tendo sido criados circuitos para separar estas situações distintas – segundo a Diretora, é possível dividir a unidade a meio.⁸⁸ Num segundo momento, face à sobrecarga sentida pelo CE de Santo António, o **CE Navarro Paiva** passou a ter uma unidade de isolamento profilático para jovens rapazes que entrassem no sistema tutelar educativo provenientes de Lisboa, sul de Lisboa, ou das ilhas. Esta unidade, com capacidade para 12 jovens, passou a funcionar a partir de dia 15 de setembro e, à data da visita, ainda não tinha acolhido nenhum jovem. Também o **CE da Bela Vista** adaptou uma unidade para acolher jovens que estivessem positivos das zonas centro e sul, mas, à data da visita, ainda não tinha recebido nenhum caso. Esta unidade tem nove quartos.

Para além dos CE que funcionavam como unidades de referência, todos os CE tiveram que proceder a alterações para garantir que os jovens que regressassem do exterior, em particular após férias de verão, estivessem devidamente separados da restante população e realizassem quarentena com as devidas precauções. Assim, **todos os CE acabaram por adaptar e alterar**

⁸⁷ As medidas de internamento são divididas em quatro fases de aquisição de competências, a que correspondem certas regalias. Cf. art. 64.º do Regulamento Interno dos CE. A questão da progressividade resulta de diretivas regulamentares estabelecidas pela DGRSP (sistema de pontos) decorrentes do artigo 162.º da LTE, e traduzidas no plano de intervenção educativa do jovem.

⁸⁸ O dia a dia em quarentena difere entre casos positivos e casos de isolamento preventivo, desde logo quanto ao equipamento de proteção utilizado pelos agentes educativos e pela proximidade com terceiros.

a distribuição dos jovens pelas diferentes unidades, de forma a poderem ter espaço específico para o isolamento profilático.⁸⁹

Em relação ao **modo como se desenrolaram as quarentenas**, cada CE teve o seu procedimento específico, desde logo influenciado pelas unidades existentes, sendo que **não houve total uniformização de procedimentos**. No geral, todos os CE adotaram procedimentos segundo os quais **as restrições mais intensas eram sentidas nos primeiros dias** e, a partir do final da primeira ou início da segunda semana de isolamento, começava a haver maior liberdade dos jovens. Uma boa prática dos CE consistiu na alocação de funcionários em exclusivo às unidades de isolamento profilático, como seguranças, que não conviviam com restantes jovens ou *staff*. A utilização de máscara por parte dos jovens também foi referida com regularidade, assim como o acompanhamento pela equipa clínica.

Todos os CE decidiram **fasear a própria quarentena**, ainda que com períodos e especificidades distintas. Os jovens reportaram estas discrepâncias entre fases da quarentena, afirmando que “foi totalmente diferente uma semana da outra”. Em geral, nos primeiros dias após entrarem ou regressarem ao CE os jovens não saíam do quarto exceto para ir à casa de banho, permanecendo na habitação mesmo para a toma das refeições. Ainda assim, boas práticas como **ter portas abertas para falar com os monitores** durante 30 minutos em diferentes períodos do dia facilitaram o passar do tempo e o bem-estar dos jovens. A existência de **televisões, mp3 e livros** também aliviava este período de maior isolamento, apesar de alguns jovens reportarem não terem tido acesso a todas estas distrações.

Não obstante as maiores dificuldades destes primeiros dias (normalmente três), foi consensual ouvir que a **“quarentena não foi tão má quanto pensava”**. Já nos dias seguintes havia uma **progressiva liberdade e acesso a outras regalias com maior facilidade**, como telefonemas e videochamadas, convívio com outros jovens em quarentena e acesso ao exterior. Por exemplo, no CE de Santo António os jovens passaram a ter atividades no exterior e tinham também acesso à *PlayStation*. O tempo fora do quarto era progressivamente maior e eram visualizados filmes, sendo que também passaram a almoçar fora do quarto. No CE Padre António de Oliveira garantiu-se que os jovens não deixavam de ir ao campo desportivo ou praticar outras atividades no exterior,⁹⁰ procurando-se flexibilizar o acesso aos espaços lúdicos: como reportado pela Direção, **tentou-se “criar uma situação em que os jovens se sentissem bem (...)** Não houve peso para os jovens de ficarem sempre fechados”. Sendo apenas cinco e utilizando uma máscara por dia, o número reduzido terá facilitado os processos, permitindo, por exemplo, refeições conjuntas com o devido distanciamento. Aqui, uma boa prática foi a **colocação de etiquetas nas salas de convívio e multimédia nos lugares onde cada jovem se sentava**.⁹¹

Para além de diferentes etapas da quarentena em cada CE, muitas vezes os jovens tinham condições diversas de quarentena em função da **fase de progressividade** em que

⁸⁹ Se esta situação já causa alguma apreensão quanto ao espaço disponível em cada CE, o MNP questiona se as estruturas estarão devidamente preparadas para o caso da existência de surtos, face à inexistência de camas suficientes para adequada separação da população. Aliás, a gestão dos CE nesta fase acabou por ser exequível devido à progressiva diminuição da ocupação dos mesmos.

⁹⁰ Sem se cruzar com os restantes jovens que não estivessem em quarentena.

⁹¹ Na sala de convívio podiam estar cinco jovens em simultâneo e na sala multimédia apenas dois.

se encontravam, que reflete a aquisição de competências dos jovens e dá oportunidade de aquisição de certos privilégios. Foi o caso reportado no CE Santo António, em que um dos educandos referiu não ter usufruído de música, porque tal só era “permitido na fase 2”. O MNP considera fundamental harmonizar práticas e garantir esse mesmo acesso a todos os materiais que possam compensar as restrições adicionais à liberdade por motivos que não são imputáveis aos jovens. Paralelamente, será importante que as Direções dos CE ponderem **flexibilizar alguns dos critérios aplicados ao faseamento dos períodos de quarentena**, uma vez que o contexto de maior clausura é, em si mesmo, muito penalizador, e catalisador de possíveis transtornos comportamentais. Mesmo sem imaginar uma situação de pandemia como a atual, o MNP, no seu *Relatório Anual de 2019*,⁹² afirmou o seguinte:

O Regulamento Interno prevê, no seu art. 64.º, que apenas se possa ter até dez fotografias, livros e certos produtos de higiene durante a fase 1. Apenas na fase 2 é que se pode ter um rádio e revistas. Apesar de o MNP considerar educativo e responsabilizante este regime de evolução na aquisição de privilégios, não deixa, ao mesmo tempo, de estar preocupado com alguns aspetos considerados como “privilégios” a conquistar em fases mais avançadas, e que, no entender do MNP, podem ser essenciais logo na fase de chegada. Passando os jovens muitas horas encerrados nos seus quartos, nomeadamente à noite, a companhia de um rádio ou de revistas pode ser importante para “ocupar a cabeça”, como relatado por um dos educandos com quem o MNP falou. Tal ganha maior relevância face ao momento mais inicial de internamento, frequentemente considerado como a fase mais difícil de execução da medida. No mais, apenas na fase 2 é que há acesso a (três) objetos de decoração do quarto e a um pente ou escova, elementos que podem ser importantes no plano da autoestima e da identidade do jovem.

Num momento de isolamento, mais complexo e restritivo, **permitir o acesso a música, televisão e livros desde o início parece uma boa opção**. Segundo uma jovem, que apenas teve televisão na segunda semana, este facto “fez muita diferença porque deixei de me sentir tão sozinha, deixava sempre a televisão ligada para ter companhia”. De notar, por último, que a DGRSP terá oferecido televisores quando necessário, como exemplo, o CE Bela Vista recebeu quatro.

Alguns jovens sentiram que a quarentena foi um período “um pouco depressivo”. Em geral, **os jovens reconheceram os esforços de todos os funcionários do CE para facilitar este período**. Um rapaz do CE Navarro Paiva afirmou que no Centro “faziam sempre um esforço para sairmos para a rua e para ter as mesmas rotinas, mas isoladas com outros grupos. Tínhamos tempo livre”, onde desenhavam, escreviam, conversavam numa sala de convívio, havendo ainda momentos no exterior, sempre com o devido material de proteção e distanciamento. Houve, assim, um conjunto de boas práticas nos diversos CE, nomeadamente respeitantes

⁹² Cf. P. 80.

à **procura de manutenção de atividades de quotidiano e de saída do quarto**, dentro do possível, que o MNP saúda.

No CE Navarro de Paiva criou-se, ainda, uma **unidade autónoma para jovens a estudar ou trabalhar no exterior**, sem contacto com os restantes, com quatro rapazes ao momento da visita. Havia, também, uma rapariga a estudar no exterior que, para evitar contacto com as outras jovens, permanecia em instalações à parte, com quarto, casa de banho e sala de estar própria. Este é um reflexo do esforço de **progressiva abertura e normalização do funcionamento dos CE, que se sentiu, principalmente, a partir de julho** em todos os CE. Este tipo de iniciativas, das quais podem aproveitar jovens de outros CE através de eventuais transferências, permitem manter o progresso de jovens, nomeadamente em regime aberto, naquilo que é uma vida mais próxima da que terão quando terminar a sua medida. Neste sentido, no CE da Bela Vista foi dito ao MNP que já houve jovens transferidos para o CE de Navarro de Paiva para permitir a frequência de aulas no exterior, sendo que outro jovem terá tido aval de transferência após ser convidado para uma entrevista de emprego – “eles percebem que há esta possibilidade e que isto não foi totalmente cortado pela pandemia”. Exigindo esforço logístico e operacional e recursos humanos adicionais, é igualmente de sinalizar como uma boa prática que beneficia os jovens que dela possam aproveitar, devendo procurar-se, ao longo do tempo, encontrar formas de alargar a mais jovens – nomeadamente através da adaptação de uma unidade com maior capacidade para acolher jovens nestas condições, noutra ponto do país.

O MNP aplaude, ainda, iniciativas como as do CE de Santa Clara que, entre julho e setembro, organizou, em pequenos grupos, **tardes na praia e atividades de canoagem**, algo que terá aliviado alguma tensão dos jovens, tornando o verão “muito pacífico e agradável”. Outros CE também procuraram dinamizar atividades no exterior, mas a evolução da pandemia impediu a sua realização – foi o caso do *surf* terapêutico no CE Padre António de Oliveira, ou da preocupação demonstrada pela Diretora do CE dos Olivais ao referir os “avanços e recuos” na realização de atividades fora do CE em função da segunda vaga da pandemia. O MNP compreende este difícil equilíbrio, sendo que a prioridade será, obviamente, a saúde dos jovens.⁹³

6.2.2. O quotidiano dos CE

O impacto da pandemia fez-se sentir em todos os momentos da vida dos CE – desde a interdição de saídas e atividades no exterior ao cancelamento de projetos no interior dos CE com pessoal externo até às visitas, **tudo ficou em suspenso num período inicial após consagração o plano de contingência**. Nas conversas com as várias Direções, e no seguimento do reportado pelo MNP relativamente ao ano de 2019, havia a sensação de que, no início de 2020, os Centros estavam, globalmente, a continuar a melhorar e num bom caminho – era um processo de evolução que incluía questões como o aumento de contactos com entidades externas e maior ligação com a comunidade. Contudo, e nas palavras do Diretor do CE Navarro de Paiva, “todo o plano levava a crer que 2020 ia ser um ano ainda melhor, mas depois apareceu

⁹³ De notar que **houve casos positivos de COVID-19 nos CE**, seja de jovens ou de funcionários, mas, felizmente, em 2020 não ocorreram surtos com dimensão proporcional equivalente à verificada em EP.

a pandemia”. Em sentido idêntico, o Diretor do CE de Santa Clara afirmou que “o ano correu muito bem até aparecer esta desgraça que veio alterar completamente a dinâmica do CE”. De facto, **os CE sentiram bastantes dificuldades iniciais por falta de preparação**, não estando previamente pensadas medidas para uma crise de saúde pública.

Também transversal aos vários CE foi o esforço inicial de **reunir imediatamente com os jovens para explicar a situação**, comunicando a necessidade de privação de alguns direitos. O próprio Diretor-Geral escreveu uma carta que foi entregue individualmente a todos os jovens explicando o circunstancialismo que se vivia. Apesar de algum choque inicial e algumas reações emotivas normais – saber que não se iria a casa nem seriam recebidas visitas terá sido particularmente difícil para os jovens – estes **esforços de diálogo e comunicação** foram fundamentais para manter o ambiente relativamente equilibrado. Como referido pela Diretora do CE Olivais, apesar de ter sido necessário “repensar tudo” na dinâmica do CE, “os jovens têm mostrado uma maturidade de louvar por perceberem a necessidade de se resguardar”. Este **sentido de responsabilidade dos jovens** é um dos aspetos positivos que se retira da pandemia. O Diretor do CE de Santo António também o reconheceu, afirmando que os jovens “portaram-se muito, muito bem, perceberam o que se estava a passar”. Os próprios jovens, apesar de não negarem que “antes do COVID os dias eram melhores e mais tranquilos”, consideraram que as medidas foram razoáveis: “eles até fizeram bem”.⁹⁴ Foi, ainda, referido ao MNP que também as famílias colaboraram com os CE, assim como a própria comunicação social, ao transmitir informação sobre a necessidade de prevenção. Tal auxiliou a acalmar “alguma reatividade inicial de alguns jovens”, como frisou a Diretora do CE Padre António de Oliveira, que acrescentou que “não houve o que podia ter acontecido: uma pressão das famílias para os jovens saírem ou uma incompreensão da realidade”.

A mais imediata consequência da pandemia foi a **menor ligação dos jovens ao mundo exterior**. Como referido, as atividades no exterior – laborais, escolares, extracurriculares – foram suspensas, sucedendo o mesmo com as atividades realizadas no CE por *staff* externo e com as visitas de familiares. Esta **privação de visitas** ocorreu, geralmente, até inícios/meados de junho, no seguimento da indicação da DGRSP, de 26 de maio, no sentido de retomar as mesmas.⁹⁵ O período de hiato mencionado decorreu da necessidade de adaptação dos CE às diretrizes de prevenção recebidas: a colocação dos chamados “biombos COVID”, isto é, as divisórias de acrílico que passaram a **separar os jovens dos seus visitantes**.

Apesar de ser benéfico o retomar das visitas presenciais, alguns fatores levaram a que as mesmas não tenham tido o mesmo impacto que as visitas pré-COVID. Em primeiro lugar, a ausência de toque, fundamental para todas as pessoas privadas de liberdade, causou tristeza nos jovens. Como descreveu uma jovem, **“só de entrar na sala de visitas e ver aquele acrílico comecei a chorar, fez-me sentir distante da minha família (...)** Em todas eu chorava, odiava aquilo”. Também os familiares, em particular as mães, se terão ressentido desta falta de toque. Para além deste problema, também a **duração das visitas diminuiu, mas não a sua**

⁹⁴ De notar que cessou o contacto entre rapazes e raparigas no CE Navarro de Paiva, onde estava em curso o processo de transformação com base na estratégia nacional para a igualdade e não discriminação, desde maio de 2019. O CE de Santa Clara chegou a ter uma unidade mista, mas, de acordo com o Diretor, alojar jovens no mesmo sítio teria dificultado a gestão do Centro.

⁹⁵ Segundo o Diretor do CE de Santa Clara “nunca pensei que os jovens aceitassem tão bem estar dois meses sem visitas”.

frequência. Terminada a suspensão, as visitas passaram a realizar-se, por norma, em todos os dias da semana (incluindo ao domingo), mas com uma duração de apenas 30 minutos. Certos CE procuraram soluções mais flexíveis, caso do CE Navarro de Paiva, que permitia que os jovens recebessem dois familiares durante 30m por semana, mas alargava a uma hora e a três familiares a quem residisse fora de Lisboa, o que é uma boa prática. Também no CE dos Olivais passaram a permitir-se visitas de uma hora aos fins de semana. O MNP considera que uma das formas de minorar as consequências negativas para os laços familiares da diminuição do contacto com o exterior é, precisamente, **procurar formas de garantir mais tempo passado em visita**, assegurada que esteja a segurança destes encontros – reconhecendo-se, porém, a dificuldade logística que, pela deficiência de número de funcionários, tal implica (*vide* ponto relativo aos Recursos Humanos).⁹⁶

Se houve esta interrupção nas visitas, também as saídas ao exterior dos jovens ficaram em suspenso. Os jovens que, em situações normais, teriam essa possibilidade, deixaram de a ter, desde logo **deixando de ir a casa aos fins de semana e de gozar férias**. Aliás, o reverter desta situação, em geral, no mês de julho, causou “momentos de alívio” na gestão do CE e no bem-estar dos jovens, como referiu a Diretora do CE dos Olivais. Nas palavras de um jovem, voltar a sair foi uma “vitamina”. Aqui, segundo informação recolhida pelo MNP, nem todos os CE tiveram a mesma prática, pois **apenas os jovens do CE dos Olivais tiveram a possibilidade de sair durante as férias da Páscoa**. Outros CE terão decidido evitar essas saídas, após discussão interna com os jovens e com as suas famílias. Como consequência, **a maioria dos jovens que gozou férias apenas o fez durante o mês de agosto**, sendo que o número de dias de férias dependia da fase de progressão em que cada um se encontrava. Uma boa prática, para facilitar a gestão do espaço e a realização da quarentena, foi ter os jovens a regressarem ao CE todos ao mesmo tempo.

Estas limitações adicionais tiveram consequências negativas, em particular, para os jovens em **regime aberto e semiaberto**, por serem quem poderia ter direito a ter as férias e as saídas ao fim de semana. Tal facto terá gerado alguma **desmotivação nos jovens**, pois muitos trabalham ou esforçam-se por objetivos, e as passagens de fase de aquisição de competências têm como principal regalia a possibilidade ou aumento do tempo a passar em casa – algo que “está sempre na mente dos jovens”, como referiu o Diretor do CE Navarro de Paiva.⁹⁷ Apesar de, por impossibilidade de usufruir de certas regalias, ser expectável um maior número de comportamentos disruptivos, tal não se terá verificado, o que foi um dos principais indicadores do esforço e responsabilização dos jovens indicados ao MNP – segundo a Diretora do CE Padre António de Oliveira, apesar de se ter perdido a ideia de “portas-te bem, vais de fim de semana”, manteve-se a “esperança das férias do verão”, que terá auxiliado.

Esta situação conduziu, contudo, a algum **esbatimento na diferenciação entre o regime de execução da medida** definido pelo tribunal, mormente entre o regime fechado e os restantes. Segundo um jovem em regime semiaberto, com a pandemia “parece que estou em

⁹⁶ De notar, aqui, que, apesar de tudo, a generalidade dos CE vai além do Regulamento Interno dos CE, que apenas prevê visitas aos fins de semana, “salvo exceção fundamentada” (art. 67.º, n.º 1).

⁹⁷ À data das visitas, havia incerteza quanto ao que iria suceder com as férias de Natal, face à chegada da segunda vaga, que causava nervosismo e ansiedade.

regime fechado” ou que, pelo menos “voltei ao início”. Houve mesmo quem demonstrasse a sua insatisfação pela ausência de diferenciação notória entre regimes, afirmando que “com o COVID eles [jovens em regime fechado] fazem o mesmo que nós, mas como somos semiabertos devíamos poder fazer mais coisas”, sugerindo, por exemplo, passar mais tempo no campo desportivo. **Também no que concerne ao faseamento da medida há agora menos diferenças.** Os regimes semiaberto e aberto são, neste momento, mais parecidos, pois, anteriormente, um dos principais pontos de diferenciação residia no facto de os jovens do regime aberto poderem começar a sair ao fim de semana logo a partir da segunda fase, o que não sucedia nos jovens em regime semiaberto.⁹⁸

Apesar de, e como referido pela Diretora do CE da Bela Vista, a pandemia não ter alterado os critérios de avaliação das condições pessoais e familiares quanto às idas a casa, o MNP aplaude algumas medidas como o **agilizar da subida de fase de progressão para facilitar essas mesmas idas.**

Em sentido análogo, também terá havido mais atenuantes no âmbito disciplinar para não colocar entraves a essas saídas. O MNP recorda, contudo, que deve ser assegurada a transparência e harmonia de tratamentos, para que não se criem eventuais perceções de injustiça – mais uma vez, o diálogo parece ser fundamental. O MNP pergunta, ainda, se não seria possível, excecionalmente, pelo menos durante a vigência da pandemia, **considerar um aumento do número de dias de férias,** em moldes a discutir entre os CE e a DGRSP, algo que aconteceu no CE de Santo António. Em alternativa, sugere-se o aumento do número de horas de atividades ao ar livre, quando o aumento de dias no exterior não seja possível, quer em função do próprio contexto pandémico em sentido estrito (por exemplo, face a um novo confinamento geral), quer em função da fase de progressividade em que o jovem se encontra, a qual deverá ser agora redimensionada à luz do cenário restritivo em que nos encontramos.

De notar, ainda, que **os próprios jovens pareceram compreender os esforços da Direção e funcionários,** não apenas para proporcionar as oportunidades mencionadas, como ainda pela incansável procura de **alternativas de entretenimento dentro do CE:** “eles tentam fazer o melhor para nós e ter atividades para não estarmos na paranoia de não ter o lá fora (...) No verão, por exemplo, apesar de não ter havido piscina puseram um plástico no jardim e, com uma mangueira, fizemos *slide*”. A esta iniciativa juntam-se outras, caso da maior visualização de filmes, de grupos de discussão sobre diferentes temas de interesse lúdico e didático para os jovens, da dinamização de atividades desportiva e até de churrascadas. Também a DGRSP contribuiu, dinamizando um jogo intitulado “*we are not alone*”, em que os CE competiam entre si (“foi espetacular (...) Era muito competitivo”). No seu conjunto, estas atividades tornaram o quotidiano dos jovens mais agradável e menos focado nas restrições adicionais impostas em função da pandemia.

⁹⁸ Cf. Arts. 17.º; 162.º; 167.º e 168.º da LTE. V. tb. Os arts. 13.º e 14.º, 17.º, n.º 2 e o art. 33.º do Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos. Na fase dois do regime aberto os jovens têm a possibilidade de usufruir de saídas com enquadramento do CE e de beneficiar de fins de-semana com regularidade mensal e curtos períodos de férias. No regime semiaberto têm a possibilidade de usufruir de saídas com enquadramento do CE e beneficiar de curtos períodos de férias. Já na fase três, para os jovens em regime aberto prevê-se a possibilidade de usufruir de saídas com enquadramento do CE e a intensificação das licenças de fim de semana e dos períodos de férias. No regime semiaberto está prevista a possibilidade de usufruir de saídas com enquadramento do CE e de beneficiar de fins de semana com regularidade mensal a título de prémio e curtos períodos de férias.

Os jovens referiram, com apreço, o **aumento do tempo disponível para realizar telefonemas e videochamadas durante o período de confinamento**. Se todos os CE o fizeram, também aqui o MNP registou algumas discrepâncias entre o número de chamadas permitidas e a flexibilidade quanto ao horário, seja por telefone ou por videoconferência – algo que, muitas vezes, era afetado pela dificuldade de gestão, em particular nos CE com maior défice de monitores. O mais normal, contudo, foi o aumento para três do número de chamadas que cada jovem podia fazer por dia, podendo, também, receber as chamadas como previamente estipulado, sendo que houve CE que relataram um número ainda maior de chamadas. Alguns CE mencionaram igualmente videochamadas diárias, embora reconhecendo, utilizando as palavras do Diretor do CE de Santa Clara, que “o recurso sistemático às videochamadas não é a mesma coisa que uma visita presencial (...) Foi difícil gerir este aspeto mais emocional dos jovens”. Por outro lado, **nem sempre as condições técnicas eram as mais adequadas**. Como notou a Diretora do CE da Bela Vista “pese embora estejamos a fazer o possível para garantir esta prática, os recursos que dispomos são muito limitados, o parque informático está obsoleto e a rede de Internet é muito fraca, o que nos causa constrangimentos diários”.

Com o avanço da segunda vaga da pandemia e com a necessidade de se voltarem a impor medidas restritivas, a 4 de novembro de 2020 as visitas da família foram suspensas aos fins de semana nos CE em concelhos de risco muito elevado, situação que se manteve até ao final do ano. A este respeito, no início de 2021, a DGRSP transmitiu ao MNP o seguinte: “Enquanto durar a pandemia, principalmente, enquanto existirem restrições às visitas, a utilização do telefone e videochamada deve, tanto quanto possível, colmatar a distância com a família. De modo a uniformizar os procedimentos em todos os CE, todos os jovens têm direito a videochamadas com uma duração mínima semanal de 1 hora”. Informou ainda que, no final de 2020, foram **distribuídos a todos os CE novos computadores** compatíveis com o *software* de comunicação utilizado. O MNP saúda estas alterações, esperando que, ultrapassada a crise de saúde pública, se mantenha a abertura para continuar com o alargamento progressivo dos períodos permitidos de contacto com os familiares através de telefonemas e videochamadas. Os jovens também partilham desta expectativa, pois afirmam que falar com a família “muda o meu dia” e que, se pudessem alterar algo no funcionamento dos CE, teriam “muito mais tempo de chamadas”.

6.3. Educação e outras atividades

Um dos aspetos de maior relevância para os jovens em CE é a possibilidade de progredirem no seu percurso educacional, através da certificação modular. Tal como nas restantes atividades que pressuponham contacto com o exterior – seja por os jovens terem aulas fora do CE ou por professores se deslocarem ao CE – **também a educação ficou em suspenso em virtude da pandemia**. No início, a solução passou por ter aulas *online*, algo bastante razoável dado o contexto. Contudo, devido à falta de preparação e necessidade de adaptação das salas

de aulas a sistemas informáticos⁹⁹ (falta de equipamento como computadores, problemas na cobertura *WiFi* em várias zonas do CE, entre outros), houve, por norma, **um período de interrupção ou dificuldade com as aulas por videoconferência durante cerca de um mês**, colocando em causa o percurso escolar dos jovens. O Diretor do CE Navarro de Paiva afirmou que, tendo havido um período sem escola e sem formação por problemas logísticos, a situação foi complicada de gerir, tendo o regresso à normalidade demorado “mais tempo do que o recomendável”. Nas palavras da Diretora do CE da Bela Vista, “a parte final do ano letivo foi muito difícil (...) Houve muitas falhas e quebras durante as aulas, e se já era difícil manter os jovens atentos e motivados, ainda mais complicado foi à distância”.¹⁰⁰

Se o MNP se congratula por os CE terem conseguido assegurar que nenhum jovem ficou prejudicado na certificação modular, houve **dificuldade acrescida na consolidação de conhecimentos por parte de alguns jovens com maiores dificuldades de atenção**. De novo, há concordância entre o MNP e as Direções dos CE neste aspeto, sendo que, a título de exemplo, a Diretora do CE Santo António de Oliveira reconheceu que, apesar de não terem ficado prejudicados nas certificações, “os jovens precisam de um acompanhamento mais individualizado para seguir melhor as matérias”. Houve necessidade de um esforço adicional por parte de quem substituíam os professores na sala de aula e auxiliava os jovens a fazer atividades. Por outro lado, se os jovens inicialmente ficaram entusiasmados com a mudança de rotina e com utilização de computadores, rapidamente se terão saturado com a situação – isto apesar de as aulas passarem a ocorrer em blocos mais reduzidos, mesmo após o regresso às aulas presenciais, retomadas progressivamente a partir de julho. Nas palavras de um jovem, “é um bocado mais difícil aprender à distância sem ter cá o professor”. Já outro afirmou que “não aprendi tanto na fase de emergência, **dependia mais de cada um e as dúvidas nunca ficavam 100% esclarecidas**”, apesar de reconhecer o esforço dos monitores.

De notar que **terá havido casos de sucesso**. No CE Santo António, onde se criaram grupos pequenos de jovens para cada aula, a Direção considerou a experiência interessante e “em alguns casos fez com que as aulas corresse com maior tranquilidade”. Apesar de todas as dificuldades, e como referiu o Diretor do CE Navarro de Paiva, “não prejudicar os jovens foi a nossa grande vitória”. O MNP entende que a DGRSP, em articulação com as direções dos diversos CE com o Ministério da Educação, deverá atender ao que correu menos bem em todo o processo de ativação de ensino à distância para que, em situação de eventual novo confinamento, se garanta que os prazos de interrupção letiva sejam marginais ou inexistentes.

Situação semelhante foi a vivida na **formação profissional**, com a suspensão ou cancelamento de vários cursos e seu progressivo regresso. A diminuição da ocupação dos CE dificultou a manutenção e/ou reabertura de alguns cursos, por falta de inscritos (o mínimo é de quatro jovens por curso). No **âmbito lúdico**, os CE conseguiram voltar a ter certas atividades presenciais, como é bom exemplo o Chapatô ou atividades desportivas.

⁹⁹ O MNP nota com agrado os esforços tanto do *staff* dos CE como de outras entidades que colaboraram com os mesmos, casos da oferta de um *router* por parte da câmara municipal e de um cartão *wireless* pelo CPJ ao CE Padre António de Oliveira.

¹⁰⁰ Já em 2021, a DGRSP informou o MNP que, entretanto, “todos os CE foram dotados de um contrato TV cabo, que inclui um *router* de *wireless*” e acrescentou que “através da DSJJ e com a colaboração do Gabinete de Tecnologias de Informação e Comunicação (GTIC) irá desenvolver diligências para que todos os CE tenham acesso à Internet quer nas zonas das atividades formativas quer nas zonas de lazer, regulamentando o seu acesso”.

6.4. Défice de Técnicos Profissionais de Reinserção Social

Como sintetizado pela Diretora do CE dos Olivais, “de todo o *staff* foi exigido um esforço adicional [em virtude da pandemia]”. Houve uma grande pressão sob os funcionários dos CE, que tiveram que lidar com esta situação complexa, frequentemente, com défice de pessoal. Houve um aumento da carga horária que terá causado **desgaste físico e emocional** aos funcionários. Nas palavras da Diretora do CE da Bela Vista, “isto foi difícil também para os adultos, que nunca pararam, estiveram sempre a trabalhar”.

Este problema foi sentido com particular acuidade no que respeita aos Técnicos Profissionais de Reinserção Social (TPRS) – que, como referido no CE de Santa Clara, “são a primeira linha de intervenção nos CE, estão lá 24h por dia com os jovens, são eles o exemplo para os jovens e os pilares das Unidades”. Com exceção do CE de Santo António, que em junho recebeu mais dois TPRS, todos os CE se queixaram da **insuficiência em número** destes funcionários e mencionaram episódios que geram alguma apreensão: exemplos são turnos muito longos, de 12h, idades médias bastante avançadas (em alguns casos, perto dos 50 anos), número de dias consecutivos a trabalhar muito elevado (até 29 dias), interrupções de folgas, entre outros. Aqui, o MNP concorda com a perspetiva de ser importante o tempo de afastamento do CE para os profissionais, face ao desgaste emocional e físico de trabalhar com jovens educandos, sendo que foram relatados momentos de perda de paciência e motivação dos TPRS em casos mais extremos. **A falta de apoio psicológico a funcionários é algo que deveria ser reconsiderado.**

Outra questão preocupante neste aspeto é a **insuficiente valorização da carreira de TPRS** (algo também aplicável, em escala distinta, aos técnicos superiores). O MNP ouviu nos vários CE que a carreira dos mesmos está “completamente abandonada”, desde logo no plano salarial, com vencimento líquido para TPRS licenciados de cerca de 650€. A subida do salário mínimo contribuiu para uma maior frustração por não ser acompanhada com melhoria da sua situação, havendo quem esteja há 20 anos de carreira a receber praticamente o mesmo. Tal gera dificuldades de gestão adicionais, pois houve quem se queixasse de TPRS “saturados” e da dificuldade em conseguir vincular novos profissionais: “ficam os que estão perto de casa e os que têm uma grande paixão por isto, ou aqueles que não têm esperança profissional nenhuma”. Concorda-se com a perspetiva de um Diretor que afirmou que “é preciso qualificar a carreira de TPRS, dar-lhe outra dignidade, torná-la mais apelativa e assim diminuir a mobilidade ... [Até porque] só passado dois anos é que podemos dizer que temos um TPRS com competências certas, com uma perceção correta da sua intervenção, mas há muitos que entram na função pública, mas rapidamente se vão embora”.

Cumpre frisar que foram múltiplos os exemplos de CE que, neste período, viram **reforçados os quadros de TPRS**. Poderia pensar-se que este facto, aliado à diminuição da ocupação dos CE, poderia ter sido suficiente para obviar certos dos problemas acima elencados. Contudo, se alguns TPRS entraram, outros saíram (devido a reforma ou à mobilidade inter-carreiras), outros ainda ficaram de baixa, e casos houve de TPRS que estiveram ausentes por terem estado infetados com COVID-19 ou em isolamento profilático. É com preocupação que o MNP recebe desabafos como **“se tivermos de abrir uma unidade para casos positivos não**

sabemos onde ir buscar pessoal". Face à centralidade da figura dos TPRS na educação dos jovens e funcionamento geral do CE, a sua situação merece revisão urgente.

6.5. Saúde mental

A saúde mental foi a principal preocupação realçada pelo MNP no seu *Relatório Anual de 2019* no que concerne aos CE, sendo que uma situação de maior confinamento, com consequências possíveis de aumento de ansiedade, pode ser prejudicial para o bem-estar dos jovens. **Ainda não se concretizaram as alterações desejadas no âmbito da saúde mental**, apesar de ter havido certas melhorias desde que a DGRSP promoveu um programa de avenças que aumentou o pessoal à disposição nos CE. Também neste tema não há total harmonia entre os vários CE, sendo que o MNP encontrou **casos diferentes quanto ao acompanhamento por pedopsiquiatra**, cuja presença nos CE varia temporalmente (de semanal a mensal). Acresce que alguns CE não conseguiram contratar pedopsiquiatra, face ao seu número reduzido e à ausência de incentivo para trabalhar em CE. Não obstante, houve relatos de progresso na intervenção individualizada ao jovem, juntando a vertente educativa à terapêutica.

Também não foi criada a unidade terapêutica autónoma para receber jovens com problemas agudos de saúde mental, **nem avançou a unidade piloto para estas situações**, que estava prevista para 2020 no CE da Bela Vista, devido à necessidade de dotar este CE de uma unidade para eventuais casos positivos de COVID-19. Conhecendo a prevalência de patologias do foro mental em jovens internados em CE e a existência de casos mais próximos da doença do que da delinquência, a criação desta unidade continua a ser, para o MNP, prioritária.

6.6. Questões de futuro

Um dos principais temas discutidos nestas visitas foi o final da medida e o regresso ao mundo exterior. Neste contexto, a **supervisão intensiva**¹⁰¹ foi particularmente problematizada, sendo que há concordância generalizada de que a mesma pode ser bastante vantajosa por permitir o acompanhamento dos jovens nos momentos que sucedem a saída do CE. Não obstante, **continua a verificar-se um reduzido número de casos de jovens a aproveitar deste instituto**, consagrado inicialmente na alteração da Lei Tutelar Educativa (LTE) introduzida pela Lei n.º 4/2015, de 15 de janeiro, para aumentar as hipóteses de sucesso de integração e prevenir a reincidência dos jovens saídos de CE (ainda que os casos de supervisão intensiva tenham, por norma, sido bem-sucedidos). Apesar de se reconhecer que nem sempre é possível ou recomendável a concretização da supervisão intensiva, esta rara utilização exige reflexão, desde

¹⁰¹ A supervisão intensiva permite períodos de execução da medida de internamento em meio natural por um período que não pode ser superior a metade do tempo de duração da medida. Cf. art. 158.º-A LTE. Segundo o seu n.º 5, a supervisão intensiva "é executada em meio natural de vida ou, em alternativa, e sempre que possível, em casa de autonomia, gerida pelos próprios serviços de reinserção social, por entidades particulares sem fins lucrativos, ou por organismos da Segurança Social, mediante formalização de acordos de cooperação, assegurando-se em qualquer caso a supervisão do período pelos serviços de reinserção social".

logo por visar, exatamente, aferir o nível de competências adquiridas pelos jovens em meio institucional e verificar os seus comportamentos sociais e pessoais¹⁰², para além de permitir o cumprimento de parte das medidas de internamento em meio comunitário.

Vários foram os motivos apresentados para esta realidade. Por um lado, **o tempo da medida** por vezes pode não ser suficiente para permitir que o jovem beneficie de períodos de supervisão intensiva, pois tal poderia colocar em causa situações como o seu sucesso escolar. Por outro lado, é frequente que **as próprias famílias não tenham condições para operacionalizar adequadamente a supervisão intensiva**, podendo ainda haver situações em que a reintegração do jovem no seu meio familiar se possa revelar contraproducente, pois o ambiente familiar poderá ter contribuído para o circunstancialismo conducente ao internamento do jovem em CE. Um outro motivo é a **inexistência de alternativas adequadas, nomeadamente de casas de autonomia**¹⁰³, com exceção de uma existente nos Açores e gerida pela associação Kairós. Segundo informação recolhida pelo MNP durante as visitas de 2020, estaria para abrir em Lisboa, num mesmo edifício gerido pela Santa Casa da Misericórdia, tanto uma casa de autonomia como uma residência de transição.¹⁰⁴

Este tema não gerou consenso, pois há quem considere que, se a alternativa é o jovem ficar em casas de autonomia por um período relativamente curto de tempo, a supervisão intensiva não seria muito diferente do regime aberto em CE. No mais, se a gestão das casas de autonomia não é feita diretamente pelo Ministério da Justiça, seria, segundo opinião recolhida num dos CE, mais razoável utilizar as casas de autonomia já existentes da Segurança Social, onde os jovens podem ficar até aos 25 anos. A ideia de cumprimento de supervisão intensiva em casa de autonomia “só faria sentido se fosse permitido ficar aí para além do final da medida de internamento, até porque pressupõe a falta de suporte familiar”.

Por outro lado, houve consenso quanto aos benefícios que haveria em **assegurar que o final da medida de internamento não pressuponha o final do acompanhamento do jovem**.¹⁰⁵ Não obstante, tal exigiria a “reforma de todo o sistema”, como referido ao MNP, desde logo pela falta de pessoal. Apesar de haver a tendência de um relativo acompanhamento informal de alguns casos específicos e mais problemáticos, para além de outros em que há acompanhamento educativo, nem sempre os jovens têm seguimento no processo de reintegração após saírem de CE. Aqui, **a criação de uma equipa que trabalhasse enquanto extensão dos CE no exterior** e que possa acompanhar o jovem durante um determinado período poderia ser benéfico.¹⁰⁶

¹⁰² Cf. n.º 1 do art. 158.º-A, LTE,

¹⁰³ Cf. art. 158.º-A, n.º 5, LTE.

¹⁰⁴ Esta informação foi confirmada numa visita realizada já em 2021, em abril, sendo que o MNP irá, no decurso deste ano, procurar visitar o espaço e melhor compreender o seu funcionamento e impacto na situação dos jovens.

¹⁰⁵ Aliás, desde 2015 que a LTE prevê o acompanhamento pós-internamento no seu art. 158.º-B.

¹⁰⁶ Sobre esta possibilidade, a DGRSP transmitiu ao MNP que entende que o disposto no artigo 158.º-B da LTE, ao estabelecer que são os serviços de reinserção social que acompanham o regresso do menor à liberdade quando cessa a medida de internamento e não é determinado período de supervisão intensiva, afasta a intervenção dos serviços de justiça juvenil. O MNP entende o referido, mas reforça a ideia de complementaridade e atuação conjunta para permitir uma melhor ponte entre a privação de liberdade e a reintegração da sociedade do jovem. Aliás, parece ser neste sentido que a DGRSP informou, ainda, o MNP que, em outubro de 2020, foi celebrado um Protocolo de Cooperação com Instituto da Segurança Social, I.P., a Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção de Crianças e Jovens e a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, do qual faz parte o “Guia Prático de Articulação entre o Sistema de Justiça Juvenil e o Sistema de Promoção e Proteção”.

Outra ideia mencionada foi seguir o exemplo de Espanha, onde há um **técnico gestor de caso** que acompanha o jovem durante a execução da medida e depois da sua cessação. Uma intervenção técnica especializada junto do jovem, nos 24 meses após a cessação da medida, proporcionando aconselhamento e apoio na superação de dificuldades decorrentes da autonomização, poderá ser uma solução. O MNP considera que esta intervenção deveria acontecer em rede, propiciando a possível articulação com outros agentes anteriormente envolvidos no quotidiano do jovem (promoção e proteção, tendo existido prévia institucionalização, segurança social, saúde). Um técnico superior, em conversa com o MNP, considerou que **“os CE estão muito mais preparados para a fase inicial de acolhimento do que para a saída** (...) Num mundo ideal talvez se pudesse ter uma espécie de avaliação de risco na saída e de acordo com isso delinear o tipo de resposta que possa ter melhor impacto”.

No mais, atualmente, **muitos dos jovens que se encontram em CE são já provenientes de instituições do Estado**. É “cada vez mais marcante” o facto de a maioria dos jovens vir do sistema de proteção, sendo que o MNP ouviu críticas ao funcionamento das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), geridas pela Segurança Social, e que, alegadamente, têm deficiências no âmbito do acompanhamento técnico: “são criadas para crianças de colo e não para adolescentes”. Também o tempo médio de duração das medidas é, hoje em dia, mais curto, sendo que o sistema tutelar educativo recebe muitos jovens nos CE que são aí internados em **substituição do cumprimento do remanescente de medidas de acompanhamento educativo**.¹⁰⁷ Como afirmou o Coordenador do CE Navarro de Paiva, “quem cá fica cinco ou seis meses nunca entra verdadeiramente (...) Está sempre a contar os dias para ir embora”. Estes são casos em que “não temos tempo suficiente para os ajudar, só lhes damos as sementes (...) [ainda que se consiga] qualquer coisa, como saírem inscritos na escola quando, por vezes, não lá iam há muito tempo”. Neste CE, por exemplo, todos os 15 jovens que saíram em 2020 até finais de agosto tinham um projeto de vida definido, seja com escola, trabalho, ou formação profissional, havendo, assim, bons resultados de integração socioeducativa.

O MNP considera que deve ser **repensada e fortalecida a articulação entre as respostas dos diversos sistemas de suporte do Estado, nomeadamente da Saúde, Educação, Justiça e Segurança Social**. Houve quem sugerisse ao MNP a criação de uma Direção-Geral da Juventude, onde houvesse intercâmbio entre as várias áreas que deveriam contribuir para o acompanhamento dos jovens. É sob uma perspetiva holística, centrada no jovem e no seu contexto familiar e social, que se podem alcançar respostas que satisfaçam de forma plena as necessidades educativas, comportamentais, de saúde e de contexto social e familiar. Uma melhor articulação poderia evitar, por exemplo, a transição de jovens do sistema de proteção para o sistema tutelar educativo devido à ineficácia ou à falta de respostas adequadas de outros sistemas, ficando, muitas vezes, o sistema tutelar educativo a resolver os problemas que exigem, naturalmente, a intervenção de outros setores.

¹⁰⁷ Muitas vezes, a medida de internamento é decretada como mero complemento da medida de acompanhamento educativo (que tem duração mínima de 3 meses e máxima de 2 anos), surgindo no final do tempo de execução desta última apenas para possibilitar a conclusão do projeto educativo pessoal do jovem, por se considerar que o educando se deve afastar temporariamente do seu meio habitual. Contudo, desta maneira e contrariamente ao desejado, parece que pode o próprio projeto educativo individual do educando sair frustrado, na medida em que a intervenção não é uniforme nem completa, e o jovem sai sem dispor das ferramentas necessárias à sua autonomização.

Por último, cumpre **reforçar, também, a comunicação entre os próprios CE**, procurando respostas conjuntas e harmonizadas aos problemas e desafios que vão surgindo, pois, como referido numa das visitas, **“os CE vivem um pouco isolados uns dos outros”**.

*



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos



**CENTROS DE INSTALAÇÃO
TEMPORÁRIA E ESPAÇOS
EQUIPARADOS**

7. Centros de Instalação Temporária e Espaços Equiparados

7.1. Considerações gerais

Os CIT e EECIT têm ocupado um lugar de destaque em recentes relatórios anuais do MNP, onde **reiteradamente se sinalizaram fatores de risco para a ocorrência de tortura e maus-tratos**. Os EECIT, espaços de detenção localizados em zonas internacionais dos aeroportos, foram particularmente visados nestes relatórios, pelas deficientes condições materiais oferecidas, pela privação de liberdade por tempos excessivos ou por certas práticas que dificultavam em larga escala o normal contacto com o exterior dos cidadãos estrangeiros aí privados de liberdade – seja com familiares ou no acesso a advogados.

Esta realidade estava associada ao facto de os EECIT terem sido pensados numa altura em que não existia o fluxo migratório verificado em anos recentes, com a progressiva chegada de mais cidadãos que não cumpriam os requisitos legais para entrar em território nacional ou que deduziam pedidos de asilo na chegada ao nosso país.¹⁰⁸ Esperava-se que aí ficassem detidas pessoas por curtos períodos, até serem instaladas em verdadeiros CIT, já em território nacional, os quais deveriam conseguir dar resposta às solicitações existentes. Contudo, o número de casos foi aumentando, e Portugal continuou a ter apenas um CIT para detenção de migrantes, no Porto.¹⁰⁹ Atualmente, **é urgente a criação de alternativas** no centro e sul do país, para evitar a perpetuação de condições desumanas de detenção em EECIT. Porém, enquanto tal não se materializa, é igualmente fundamental assegurar condições dignas aos cidadãos estrangeiros que se encontrem privados da sua liberdade em EECIT.

Ora, **2020 foi um ano particularmente atípico para os EECIT**, por diferentes motivos. Em primeiro lugar, com o aparecimento da pandemia, houve uma **enorme restrição no número de voos que chegaram aos aeroportos nacionais**. Com a entrada em vigor da declaração do estado de emergência, foi parcialmente suspenso o direito de circulação internacional, tendo-se mantido voos de cariz humanitário. As proibições à entrada e circulação de pessoas foram sendo atenuadas com o avançar da pandemia, retomando-se os voos provenientes da União Europeia e algumas rotas de outros países, especialmente no aeroporto de Lisboa. A maioria dos passageiros, de acordo com o SEF, eram cidadãos nacionais ou, quando estrangeiros, estudantes ou residentes. Assim, passaram a ser raros os casos de cidadãos não autorizados a entrar no país, tendo havido um enorme decréscimo do fluxo migratório que, em anos

¹⁰⁸ Cf. a Lei n.º 23/94, de 14 de setembro, alterada pela Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que define o regime de acolhimento de estrangeiros ou apátridas em centros de instalação temporária, por razões humanitárias, de segurança, ou resultante de tentativa de entrada irregular em território internacional.

¹⁰⁹ A Unidade Habitacional de Santo António (UHSA), que se destina principalmente à detenção de imigrantes que aguardam a execução de uma medida de afastamento do território nacional, bem como de indivíduos que aguardam a execução de pena acessória de expulsão, após cumprirem uma sentença de prisão ou em caso de antecipação da pena de expulsão execução. 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.

anteriores, dificultou a gestão dos EECIT. Em segundo lugar, **os dois principais EECIT do país estiveram vários meses encerrados para obras**: em Lisboa, encerrou a 7 de abril e reabriu a 1 de agosto, após remodelação profunda. No Porto, o EECIT encerrou a 13 de agosto e não houve, ainda, notícias quanto à sua eventual reabertura. Por último, e de forma mais impactante, a **trágica morte de um cidadão ucraniano no EECIT de Lisboa**, abalou o país e trouxe a detenção de estrangeiros para o centro da agenda política nacional.¹¹⁰

Qualquer um destes três aspetos deveria ser suficiente para conduzir às profundas mudanças que os EECIT portugueses necessitavam. Contudo, e apesar de mudanças muito positivas ocorridas com a reestruturação do EECIT de Lisboa, várias são, ainda, as lacunas existentes na detenção de migrantes em Portugal. O MNP decidiu, ao contrário do que tem vindo a ser prática nos anteriores relatórios anuais, **analisar individualmente** os espaços que visitou, tecendo-se, no final, considerações aplicáveis a esta tipologia de locais de detenção como um todo. Devido ao facto de se ter conversado com cidadãos estrangeiros privados de liberdade em apenas uma das seis visitas realizadas a EECIT – numa visita à Unidade Habitacional de Santo António (UHSA) em período pré-pandémico – a análise será, necessariamente, diferente e mais limitada.¹¹¹ Não obstante, o MNP denota, com apreço, a colaboração do SEF no fornecimento de informações várias, seja durante as visitas, após as mesmas, ou, mais tarde, em resposta a clarificações várias para a elaboração do presente relatório. Esta **rápida partilha de informações**, que contrasta com experiências anteriores, deve ser reconhecida.

7.2. O EECIT de Lisboa

O EECIT de Lisboa **encerrou no dia 7 de abril de 2020**, por decisão do Ministro da Administração Interna (MAI), para obras de requalificação.¹¹² Este encerramento ocorreu na sequência das notícias sobre a trágica morte de Ihor Homeniuk, a 12 de março, enquanto estava privado de liberdade sob a responsabilidade do SEF no EECIT de Lisboa. A gravidade deste acontecimento conduziu a uma reestruturação profunda do espaço, acompanhada da criação e aplicação de novas regras de funcionamento. **Esta reestruturação foi, no seu global, muito positiva**, especialmente quando comparada com as condições de detenção que o EECIT de Lisboa anteriormente oferecia. Foram obras que tiveram em conta questões de segurança, privacidade, necessidades de lazer e religiosas das pessoas detidas, assim como contactos com o exterior. A maioria das alterações, aliás, **seguiu anteriores sugestões do MNP, pecando apenas por tardias** – há vários anos que o MNP referia a necessidade urgente de repensar o EECIT de Lisboa, oferecendo ideias concretas que apenas agora foram acolhidas.

¹¹⁰ O MNP não irá, obviamente, fazer comentários sobre um caso concreto que cai na alçada judicial. Serão apenas alvo de análise as consequências do caso para o EECIT de Lisboa, e para a detenção em (EE)CIT, em geral.

¹¹¹ O MNP visitou o EECIT de Lisboa por duas vezes, uma enquanto estava fechado para remodelação, e outra já após ter reaberto, mas sem ter, à data da visita, nenhum cidadão aí privado de liberdade. A visita ao EECIT de Faro realizou-se virtualmente, através de videoconferência, assim como uma das visitas ao EECIT do Porto. Uma outra visita ao EECIT do Porto realizou-se presencialmente, mas o espaço estava, também, encerrado, face aos danos causados por cidadãos marroquinos aí alojados que levaram ao fecho temporário do espaço.

¹¹² As visitas do MNP ao EECIT de Lisboa ocorreram após este encerramento, levando a que a análise se centre nas consequências da remodelação do espaço.

7.2.1. A privação de liberdade no EECIT

Os eventos que conduziram à remodelação do EECIT tiveram um enorme impacto no funcionamento do espaço e nos próprios funcionários do SEF, como relatado ao MNP: “é um peso para toda a estrutura”. Desde então o EECIT foi, naturalmente, alvo de **muito interesse mediático**, tendo recebido várias visitas de outras instituições, casos da Autoridade Nacional da Aviação Civil, do MAI e da 1.ª Comissão Parlamentar de Direitos, Liberdades e Garantias. Durante as visitas do MNP, houve uma clara preocupação em mostrar que o espaço estava diferente – e, de facto, oferece agora condições muito superiores às condições desumanas verificadas em visitas de anos anteriores.

A lotação atual do EECIT é de 43 indivíduos, mas, em virtude da pandemia, também em Lisboa houve uma grande diminuição do número de migrantes a instalar em EECIT. De acordo com o SEF e com a equipa de segurança privada do espaço, **o número limitado de cidadãos privados de liberdade em EECIT tem facilitado a sua gestão**: a ocupação média diária era de duas a três pessoas, segundo comunicado ao MNP. À chegada ao EECIT, é entregue um *kit* de proteção com três máscaras e cinco toalhetas, assegurando-se, segundo o SEF, que o indivíduo tem elementos de proteção para o voo – uma boa prática.

Têm sido privados de liberdade em EECIT, essencialmente, cidadãos de nacionalidade brasileira a quem é recusada a entrada em território nacional, seguindo-se cidadãos de Angola e da Guiné-Bissau. Se qualquer cidadão apresentar um pedido de proteção internacional, o requerente passa a ficar a cargo do Conselho Português para os Refugiados (CPR): **os requerentes de asilo deixam de ser detidos por regra, passando a receber um visto especial de entrada**. No caso de haver recusa de entrada e pedido superveniente de proteção internacional, o indivíduo é igualmente encaminhado para o CPR.¹¹³⁻¹¹⁴

Assim, o EECIT está agora pensado, e bem, para estadias curtas – uma mudança que o MNP considera fundamental. Tal como referido no *Relatório Anual de 2019*, todos os EECIT do país são desadequados para permanências que vão para além de poucos dias. Segundo informação recolhida com o SEF, o EECIT de Lisboa estará agora pensado para acolher pessoas durante um **período máximo de sete dias**, findo o qual o cidadão deverá ser reencaminhado para um CIT localizado no interior do país – prática que o MNP irá confirmar ao longo de 2021. De todo o modo, o MNP tem vindo a sublinhar a necessidade de tomar medidas no sentido de **limitar, dentro do possível, a permanência dos detidos em EECIT a 48 horas**. Tal terá sido a regra em 2020, após a reabertura do EECIT de Lisboa, pois os cidadãos a quem é recusada entrada tendem a embarcar num voo no próprio dia ou no dia seguinte. Aliás, segundo o SEF, se o voo está previsto até às 24h do dia em que é recusada entrada ao cidadão o mesmo nem é instalado, ficando na área internacional e recebendo apoio do SEF: “é um trânsito alargado

¹¹³ Note-se que, não tendo teste COVID-19 negativo, os cidadãos ficam, de acordo com o SEF, numa pensão até terem os resultados do teste.

¹¹⁴ De notar que o Regulamento Interno do EECIT (DFL/PF001), de 31 de julho, fala apenas no acolhimento de cidadãos que tenham sido alvo de recusa de entrada no país ou que aguardam a execução de decisão judicial ou administrativa de afastamento. Contudo, o seu artigo 2.º, número 2, alínea b) deixa em aberto a instalação em EECIT, por despacho do Diretor Nacional, de “casos devidamente justificados, de acordo com critérios objetivos de natureza humana e na salvaguarda dos direitos fundamentais”. O MNP espera que este artigo não seja interpretado no sentido de voltar a utilizar o EECIT para a sistemática detenção de requerentes de asilo, como acontecia antes da remodelação do espaço e das suas regras de funcionamento.

não tão confortável, mas menos penoso do que a instalação em EECIT”. O MNP considera que, se forem garantidas ao cidadão toda a informação e apoio necessários – sobre a sua situação, contactos com advogado e alimentação, entre outros – esta solução é equilibrada.

O MNP compreende que, especialmente na situação atual em que há menos voos e, por vezes, não existe forma de fazer regressar o cidadão ao país de origem, possa haver situações que se prolonguem para além das 48 horas recomendáveis. Contudo, terá havido casos de permanência por períodos demasiado longos. Ainda que pouco comuns, o MNP recebeu dados sobre **permanências por mais de dez dias**, o que pode estar relacionado com a pouca frequência de voos em virtude da pandemia. Apesar das melhorias, o EECIT continua a não ser um local adequado para manter cidadãos por tanto tempo, sendo que o MNP relembra da necessidade iminente de alternativas: **há uma enorme urgência de abertura de um novo CIT na área de Lisboa**, que se afigura tão mais premente por ser imprescindível para viabilizar o cumprimento das novas regras do EECIT, nomeadamente quanto a este aspeto da não permanência por períodos alargados.

No que respeita à **detenção de menores**, apesar de a criação de um quarto de família ser um aspeto positivo face à prática anterior, o MNP repete a sua posição habitual: a detenção **é sempre contrária ao superior interesse** do menor. A criação deste quarto e a **recente compra de material lúdico para as crianças** é um ligeiro atenuante positivo da situação de privação de liberdade a que os menores acompanhados se veem sujeitos. Já desde o Despacho de 24/07/2018 do Ministro da Administração Interna que “a permanência máxima no EECIT dos menores de idade inferior a 16 anos, quando acompanhados, seja (...) de 7 dias úteis”, evolução que à data se considerou positiva. Contudo, o MNP relembra o que disse no *Relatório Anual de 2019*:

“O MNP termina com a referência à detenção de crianças migrantes, que constitui um ponto que tem merecido particular atenção quer por parte do próprio Mecanismo, quer ainda dos três organismos das Nações Unidas que, no ano de 2019, avaliaram o Estado Português. No decurso do ano de 2019, o MNP tem continuado a observar o acolhimento de várias crianças, algumas delas bastante pequenas, nos (EE)CIT. Este fenómeno ocorre na UHSA, mas também e frequentemente, no EECIT de Lisboa, em ambas as alas. É certo que, ao que o MNP tem apurado, tem sido cumprido o despacho do Ministro da Administração Interna que determinou que os menores de 16 anos, quando acompanhados, apenas podem permanecer no EECIT durante o prazo máximo de sete dias. Findo o mencionado prazo, as crianças deverão ser recebidas por Casas de Acolhimento de Refugiados, geridas pelo CPR (...) [No entanto,] mesmo até sete dias, o acolhimento de crianças no EECIT não pode ser considerado um tratamento adequado ao seu bem-estar (...) [Acrescenta-se que] se, em 2018, era prática corrente as crianças não acompanhadas serem imediatamente acolhidas nas Casas de Acolhimento do CPR, tal prática passou a ser inviável, de forma sistemática, no decurso do ano transato. De facto, na visita de outubro ao EECIT de Lisboa, o MNP foi informado de que o CPR, por vezes, não se encontrava a receber mais crianças não acompanhadas por falta de espaço. Mais

se assinalou que tal acolhimento sempre se processaria apenas quando as crianças pedem asilo.”¹¹⁵

De acordo com dados recolhidos junto do SEF, houve, em 2020, **dez casos de presenças de menores no EECIT de Lisboa por períodos superiores a sete dias**, o que é motivo de preocupação para o MNP. Também aqui, podendo haver ligação à ausência de alternativas, fica clara a necessidade de garantir soluções mais adequadas para estas situações.

Por último, de notar que foi **reforçada a equipa de apoio ao EECIT**, não apenas em número de elementos como no facto de agora haver, em permanência de 24h, elementos do SEF nas instalações do espaço. Continua a existir uma monitorização permanente do espaço por **seguranças contratados a empresa privada**, que asseguram, entre outras tarefas, que as refeições seguem as preferências alimentares ou dietas específicas de cada um. À entrada, os cidadãos serão questionados sobre estes aspetos, sendo garantido diariamente um prato de carne ao almoço e de peixe ou jantar, com alternativas vegetarianas ou respeitantes da religião da pessoa. As refeições são trazidas por uma empresa de *catering* que vai ao EECIT três a quatro vezes por dia, após envio de correio eletrónico pelos elementos de segurança a indicar o que é necessário.

7.2.2. Condições materiais

A primeira e importante alteração do espaço está relacionada com o acesso ao EECIT. Após remodelação, o acesso ao EECIT passou a fazer-se através de uma estrutura própria de ligação às instalações do SEF. A entrada é, assim, feita pelo “lado terra” do aeroporto, por onde passou a ser prestada a assistência aos cidadãos instalados no EECIT: **deixou de ser necessário aceder pela área internacional do aeroporto** para questões de saúde, refeições, ou entrada de visitas e advogados.¹¹⁶ Esta situação é uma clara melhoria, contrariando problemas decorrentes da exigência anterior de acreditação por parte da ANA – Aeroportos de Portugal para se aceder ao espaço. Tal levava a períodos longos de espera e à necessidade de pagamento de taxas, o que colocava em causa o efetivo gozo de direitos como o acesso a advogado ou até a visitas.

Todo o **espaço detentivo do EECIT foi alvo de profundas remodelações**. As mudanças são perceptíveis logo após a chegada ao espaço e incluíram detalhes que, parecendo menores, contribuem para um ambiente menos carcerário, caso da requalificação das paredes do espaço. A primeira grande alteração consiste na nova divisão entre alas. Anteriormente o EECIT tinha uma ala para os cidadãos a quem era recusada entrada em território nacional e uma outra para os requerentes de asilo. Agora, o EECIT passa a estar **dividido por género, havendo uma ala masculina e uma ala feminina**. No exterior das alas foram criados um **quarto de família**, com capacidade para alojar quatro pessoas no total, e um **quarto multiusos**, destinado a receber pessoas transgénero ou com necessidades especiais, como cidadãos com mobilidade

¹¹⁵ Note-se que o SEF, durante uma visita de 2020, indicou que os menores não acompanhados não ficam no EECIT e que se alerta a companhia aérea responsável da urgência de casos em que haja menores acompanhados a permanecer no espaço no quarto para famílias.

¹¹⁶ Todas as entradas exigem a utilização de um cartão, que regista as mesmas.

reduzida, podendo alojar duas pessoas. Ambos têm casa de banho privativa. Existe, ainda, um **quarto de isolamento**, utilizado também para eventuais casos de COVID-19.

A maior inovação do espaço consiste na **transformação das antigas camaratas em quartos individuais e privativos**. Anteriormente à remodelação, a situação de alojamento no EECIT de Lisboa era frequentemente caótica. Com vários registos de sobrelotação, o MNP encontrava camaratas cheias, com colchões no chão, sendo que, por vezes, havia pessoas que tinham que colocar os seus colchões no corredor ou até na sala comum. Chegaram a estar quase uma centena de pessoas em simultâneo no EECIT. Esta situação em nada contribuía para a segurança e dignidade de quem aí se encontrasse privado de liberdade. Hoje, **cada uma das alas tem sete quartos individuais e um quarto duplo**, com dimensões adequadas¹¹⁷, acesso a luz natural e um ambiente mais leve, sendo dotados de cama de policarbonato e prateleiras, ambos com cantos arredondados. O acesso aos quartos é feito através de um **cartão magnético**, para maior segurança dos cidadãos, havendo ainda botão de pânico, sistema anti-barricada e detetor de incêndios. A existência de um **botão de pânico ou de emergência** está pensado para casos de urgência, por exemplo quando um cidadão esteja com um problema agudo de saúde e não consiga deslocar-se ou comunicar de outra forma. À data da última visita do MNP (novembro de 2020), estes **ainda não estavam ativos**, mas foi assegurado que iriam ser instalados num futuro próximo – algo que se apoia, pois são instrumentos que, utilizados devidamente e assumindo que as restantes garantias estão devidamente previstas, contribuem para a salvaguarda do cidadão.

As duas alas têm uma disposição semelhante. À entrada, manteve-se a **sala comum, mas houve uma renovação do mobiliário**: a sala tem agora algumas cores, é menos sombria, e possui estantes com alguns materiais lúdicos, incluindo livros religiosos. Continua a ter mesas e cadeiras para refeições, assim como uma bancada para a preparação de comida. As **casas de banho são comuns e têm boas condições**. Foi instalado um cubículo para cidadãos de mobilidade reduzida, têm uma zona de lavagem de pés para a população muçulmana, fraldário, e não há pontos de apoio suscetíveis de facilitar o suicídio. Existe, ainda, uma **sala de oração comum**, sem qualquer símbolo religioso, cuja utilização está dependente de marcação, para evitar orações coincidentes de religiões diferentes. O gabinete médico foi remodelado, sendo aí que a Organização Não Governamental dos Médicos do Mundo presta assistência ou consultas, aumentando a sua presença no espaço de uma para três vezes por semana.

Há a necessidade de **garantir cobertura adequada e melhorada por CCTV** em todos os locais comuns do EECIT. O SEF confirmou que a cobertura existente à data das visitas do MNP era, ainda, muito limitada, mas que estaria em curso a sua melhoria. A CCTV é importante na garantia de transparência e responsabilidade pelo sucedido no EECIT, oferecendo uma camada adicional de segurança e de dissuasão de comportamentos desviantes.

¹¹⁷ Note-se que as camas dos quartos individuais são adaptáveis para o dobro, segundo o SEF, para casos de sobrelotação. Esta solução, contudo, parece desprovida de razoabilidade – quartos individuais não devem ser partilhados, especialmente quando as pessoas podem não se conhecer, possibilitando situações de abusos.

7.2.3. Acesso a bens pessoais

A questão do acesso a bens pessoais é tratada pelo novo Regulamento que estabelece o regime geral sobre o acolhimento de estrangeiros e apátridas em EECIT, de 31 de julho de 2020, e nos termos do qual pode o cidadão estrangeiro manter consigo “apenas objetos a que atribua particular valor afetivo, de uso pessoal, devidamente registados, que pelo seu valor e utilização não comprometam a ordem, a segurança e a disciplina do centro de instalação ou espaço equiparado” (art. 10.º, número 5). Por seu turno, o Regulamento Interno do Espaço Equiparado a Centro de Instalação Temporária do Aeroporto de Lisboa, também de 31 de julho de 2020, estabelece que “A bagagem de mão, depois do procedimento de segurança, ficará na posse do cidadão estrangeiro, podendo ser guardada em local próprio para o efeito, dotado de fecho, nas instalações do EECIT.” (artigo 18.º), solução que tem vindo a ser defendida pelo MNP face à **importância de facilitar o acesso dos detidos aos seus bens pessoais**.

Contudo, em visita ao EECIT após a sua reabertura, o MNP recolheu informação de que as bagagens ficavam guardadas num armário fora da zona de privação de liberdade, o que parece indicar que, apesar do disposto no Regulamento do EECIT de Lisboa, os cidadãos estrangeiros **continuam a necessitar de colaboração para aceder à maioria dos seus bens pessoais**. Não tendo o MNP encontrado nenhum cidadão estrangeiro detido no EECIT quando o visitou, não se pode aferir qual tem sido a prática neste aspeto, assumindo-se que, pelo menos, é permitido aos cidadãos levar consigo algumas mudas de roupa. Apesar de esta possibilidade constituir uma melhoria face à situação anterior, não corresponde à solução que o MNP tem por mais adequada nem ao que se encontra previsto no Regulamento Interno. Em sentido inverso, **registra-se favoravelmente a aquisição de máquinas de lavar e de secar roupa** em cada ala, o que permite um tratamento da roupa de forma condigna.

No mais, a lista de pertences mais valiosos, que ficam guardados no cofre, é registada pela equipa de segurança privada e assinada pelos cidadãos, mas é escrita em português. Quanto a esta última questão, foi dito ao MNP que estará a ser finalizado um projeto com intérpretes e tradutores para quanto tal seja necessário. O MNP sublinha que **a assinatura de um qualquer documento exige o conhecimento esclarecido do seu conteúdo**, alertando para os eventuais abusos e divergências que possa haver resultantes de situações de incompreensão.¹¹⁸

7.2.4. Contactos com o exterior

Neste âmbito, a principal diferença consiste em ter passado a ser **permitida a utilização de telemóvel nos quartos**. De facto, a situação anterior era inoportuna: os cidadãos migrantes apenas tinham direito a usar a cabine telefónica pelo tempo máximo de cinco minutos durante toda a sua estadia, que podia chegar aos 60 dias, não podendo utilizar o telemóvel nem a

¹¹⁸ De notar que o SEF considera que a existência de uma câmara a incidir sobre o cofre funciona como uma garantia da posição do cidadão – ainda assim, tanto a rapidez do processo de embarque como a deficiente qualidade de imagens CCTV e os problemas associados à eventual incompreensão fazem com que este possa vir a ser, no futuro, um problema em certos casos concretos.

Internet.¹¹⁹ A utilização dos telemóveis enquanto meio que permite aumentar o contacto dos detidos com o mundo exterior – nomeadamente com as suas famílias – é, obviamente, de aplaudir. **É, contudo, fundamental concretizar uma outra mudança supostamente pensada para o EECIT: a garantia de acesso a uma rede WiFi sem custos.** Os cidadãos instalados no EECIT terão, por norma, telemóveis estrangeiros, encarecendo sobremaneira os contactos telefónicos ou o acesso à Internet. A utilização da Internet através de WiFi disponibilizada pelo SEF permitiria contactos regulares e sem custos e, ainda, alguma oportunidade de ocupação do tempo livre. De referir, também, que os cidadãos estrangeiros continuam a poder efetuar contactos telefónicos através de cabine telefónica e recorrendo a chamadas a cobrar no destino.¹²⁰ As **cabines telefónicas** estão colocadas à entrada de cada ala, devendo os detidos pedir ao pessoal de segurança para lhes abrir a porta para efetuar as chamadas pretendidas.

Para além da via telefónica, o contacto com o exterior está agora facilitado pelo acesso direto ao EECIT pelo lado terra. Segundo o SEF, terá havido “**muitas visitas**” de familiares e advogados, que se devem dirigir à portaria do SEF e solicitar a sua realização. Estas terão duração de 30 minutos a uma hora, se bem que o SEF afirme que “tem sido sempre mais, mas depende do fluxo de pessoas”. O horário é relativamente alargado, das 9-19h, de acordo com o Regulamento Interno. Contudo, também aqui o MNP questiona por que motivo, havendo uma equipa de dois elementos do SEF em permanência no EECIT, **não se possibilitam visitas noturnas**, tendo em conta que os espaços de tempo passados no EECIT são frequentemente curtos e pode ser necessário um contacto imediato após as 19h, caso o cidadão chegue tarde à fronteira.

Quanto ao contacto com outras entidades, à chegada ao EECIT são disponibilizados **folhetos informativos** – com os números da Provedoria de Justiça e da Ordem dos Advogados – em português, inglês e francês. O MNP, apesar de apoiar a adição destes números específicos que podem servir de apoio aos cidadãos estrangeiros, lembra que muitos haverá que não compreendem nenhuma das três línguas.¹²¹ Aliás, o próprio Regulamento Interno do EECIT, no seu art. 7.º, número 2, prevê a existência de folhetos também em castelhano, árabe, hindi, urdu, mandarim e russo, assim como a tradução em língua do conhecimento dos cidadãos estrangeiros, caso desconheçam qualquer uma das existentes. Há, assim, uma **discrepância entre a prática e o Regulamento Interno quanto aos folhetos informativos** que cumpre suprir.

¹¹⁹ Quanto a este aspeto, as regras eram pouco claras, pois alguns detidos afirmavam poder comprar e utilizar novos cartões, mas muitos ou desconheciam esta opção ou manifestaram dificuldades em usufruir da mesma. O SEF sempre referiu que os detidos podiam requerer, e o SEF autorizar, a realização de contactos telefónicos adicionais. Não obstante, esta era outra possibilidade desconhecida da população detida.

¹²⁰ Tal como refere o Regulamento Interno, no seu artigo 12.º, número 4, é ainda disponibilizado um cartão telefónico com 50 créditos e/ou, sempre que possível, telemóvel que permita a realização de chamadas nacionais e internacionais, em caso de o cidadão não ter equipamento próprio ou adequado.

¹²¹ Numa visita de abril de 2021, o MNP registou um **aumento do número de folhetos disponibilizados noutras línguas**, nomeadamente em castelhano, ucraniano e romeno, sendo que, de acordo com o SEF, outros estariam ainda em elaboração – algo a confirmar no futuro.

7.2.5. Acesso a advogado

Um dos pontos fundamentais na salvaguarda dos direitos dos cidadãos é a garantia de acesso a advogado. As alterações do EECIT tiveram, felizmente, este elemento em conta, no sentido que o MNP tinha vindo a sugerir. Por um lado, e como já referido, **facilitou-se o acesso dos advogados ao EECIT**. A entrada direta de advogados sem ter que passar pela zona internacional do aeroporto era há muito defendida pelo MNP. Este último ponto permite obviar os problemas do processo de acreditação junto da ANA, procedimento que, para além de poder ser moroso, implicava um custo monetário para o representante legal, limitando o direito de acesso a advogado de que os detidos são titulares por força de normas nacionais e europeias.

Um outro aspeto, não menos importante, consiste na **celebração de Protocolo de cooperação para assistência jurídica ao cidadão estrangeiro** entre o MAI, o Ministério da Justiça, e a Ordem dos Advogados, assinado a 4 de novembro, prevendo a garantia, em tempo útil, de acesso à assistência jurídica por advogado presente nas instalações do SEF – através da criação de **escalas presenciais de advogados**. Este Protocolo, que infelizmente não estava concluído aquando da reabertura do EECIT de Lisboa, tardou, igualmente, a concretizar-se na prática. Em 2020, a própria Ordem dos Advogados alertou, em comunicado, para a necessidade da “real aplicação deste Protocolo” e para a importância de “assegurar um sistema de escalas nos aeroportos do país de forma a que os cidadãos estrangeiros tenham imediatamente acesso à assistência por advogado”, cuja presença é considerada “urgente e obrigatória (...) como desde há muito vem reivindicando a Ordem dos Advogados de forma a prevenir e evitar violações dos direitos humanos”.¹²² **A norma de procedimento sobre a sua implementação entrou em vigor a 8 de março de 2021** – quase um ano após o encerramento inicial do EECIT para reestruturação.¹²³

A análise do funcionamento concreto do Protocolo ficará, assim, para 2021.¹²⁴ Até lá, o MNP recorda as palavras do *Relatório Anual de 2019*, que continuam atuais: “um apoio jurídico eficaz exigiria um acompanhamento amplo, **desde o momento inicial** de recusa de entrada ou dedução de pedido de asilo até à decisão final e eventual recurso contencioso da mesma”. Apesar das alterações mencionadas supra, quanto aos casos das recusas de entrada havia-se acrescentado que “a falta de acesso célere a advogado pode impedir uma suspensão fundada de execução de afastamento do estrangeiro do território, tendo sido relatados casos ao MNP de situações em que tal processo demorou cinco horas, findas as quais, quando finalmente o

¹²² Cf. <https://portal.oa.pt/ordem/comissoes-e-institutos/cdhoa-comissao-dos-direitos-humanos/comunicados/comunicado-da-cd-hoa-sef-em-defesa-dos-direitos-humanos/>

¹²³ Em visita ao EECIT de Lisboa de abril de 2021, o MNP já teve oportunidade de discutir com advogados em escala no aeroporto.

¹²⁴ Não obstante, um comentário: de acordo com a norma de procedimento, os turnos são assegurados diariamente entre as 8h e as 17h, estando ainda previsto um regime de prevenção por reforço às escalas entre as 6h e as 00h. Face à frequência com que os voos chegam em períodos noturnos e à imperiosidade de acompanhamento imediato de todos os cidadãos, o MNP questiona se não se deveria prever escalas durante todas as 24h do dia.

advogado pôde aceder ao espaço, o seu constituinte tinha já reembarcado de volta ao país de origem.”¹²⁵

7.2.6. Outros

No que respeita ao **lazer e atividades lúdicas**, o MNP tem insistido na necessidade de se proporcionarem formas de ocupação do tempo dos cidadãos nos espaços de detenção, por se tratar de um fator indispensável ao seu bem-estar psíquico. Neste sentido, verifica-se, com agrado, os **esforços feitos pelo SEF no sentido de adquirir vários materiais para o efeito**, como as revistas e livros nas salas comuns, ao que acrescem os livros sagrados de várias religiões. Está ainda prevista a aquisição de bicicleta fixa ou de elíptica, para a prática de exercício físico, que se espera ver concretizada durante 2021.

Quanto à **alimentação, também aqui houve melhorias**. Passou a haver lanche e ceia, bem como opção entre pratos de carne, peixe, dieta e vegetariana.¹²⁶ Se necessário, por indicação médica, pode ainda passar a proporcionar-se uma refeição diferenciada.

7.3. EECIT do Porto

7.3.1. Encerramento do EECIT

A visita realizada em 2020 pelo MNP ao EECIT do Porto ocorreu pouco tempo depois de uma fuga de três detidos no espaço e de um subsequente “motim” no qual terão alegadamente participado todos os cidadãos estrangeiros presentes nas duas alas do espaço. Na sequência deste incidente, **o espaço ficou visivelmente danificado, o que conduziu ao seu encerramento temporário**. Havia portas e vidros partidos, instalações sanitárias danificadas, colchões rasgados, armários destruídos, bancos arrancados, entre outros.¹²⁷ Assim, à data da visita do MNP, o EECIT estava inoperacional.

Antes deste encerramento, o EECIT do Porto já denotava o impacto da pandemia, com um decréscimo significativo na taxa de ocupação média. Segundo dados recolhidos pelo SEF, até ao seu encerramento ficaram instalados no EECIT do Porto 154 cidadãos estrangeiros (122 recusas de entrada, 14 requerentes de asilo e 18 instalações por ordem judicial). Quatro

¹²⁵ Também se concluiu, em situações de pedidos de asilo, ser “mais consentâneo com as obrigações de prevenção de tratamentos desumanos e degradantes decorrentes da CAT a permissão da presença de advogado durante o momento de prestação de declarações, para garantir que este e outros aspetos são processados de forma que melhor previna qualquer risco de violação do princípio do *non refoulement*”. De notar que, como já referido, atualmente os cidadãos estrangeiros que deduzam pedidos de asilo, seja na fronteira seja após instalação em EECIT por recusa de entrada, não ficam no EECIT – recebem um visto especial de entrada e são transferidos para locais de alojamento do Conselho Português para os Refugiados (CPR).

¹²⁶ O Regulamento geral “assegura ao cidadão estrangeiro refeições em quantidade e qualidade que correspondam ao seu estado de saúde, às exigências dietéticas, às especificidades da idade, a gestantes, lactantes ou menores de tenra idade e às suas convicções filosóficas ou religiosas” (art. 23.º, n.º 1).

¹²⁷ Na sequência dos incidentes – que obrigaram à intervenção da PSP, que deteve todos os 11 cidadãos presentes no espaço – os cidadãos marroquinos foram colocados em prisão preventiva, tendo sido indiciados pela prática dos crimes de motim, sequestro, dano qualificado e ameaça e coação a funcionários.

dos cidadãos estrangeiros que estiveram instalados neste local terão sido transferidos para a UHSA. Nenhum menor terá permanecido por mais de 7 dias.

Os eventos que desencadearam o encerramento temporário deste EECIT ocorreram no dia **13 de agosto**, quando 11 cidadãos marroquinos, detidos há quase dois meses, se terão insurgido violentamente depois de receber notificação do Tribunal que os obrigava a permanecer no espaço por mais 30 dias.¹²⁸ **Pouco tempo antes do motim tinha ocorrido uma fuga**, tendo três cidadãos conseguido evadir-se do espaço, subindo as paredes na zona ao ar livre. Foram apanhados logo de seguida, nas imediações do aeroporto. Esta é, no seu global, uma situação que muito preocupa o MNP, e que poderá estar associada à falta de condições que o EECIT oferecia a quem aí se encontrasse privado de liberdade, especialmente por longos períodos de tempo, como no caso em questão.

7.3.2. Casos de recusa de entrada na ausência de EECIT

Apesar do EECIT estar inoperacional e de haver uma diminuição do número de passageiros, pode haver, e houve, casos de recusa de entrada em território nacional na fronteira do aeroporto do Porto neste período de exceção. Nestas situações, segundo relatado ao MNP, **os cidadãos ficam a aguardar na zona internacional do aeroporto o embarque num voo para o seu local de origem**. Se não houver voos em períodos de 48h, os cidadãos serão encaminhados para o aeroporto de Lisboa, pois, como este tem maior número de voos, será mais fácil proceder ao embarque. De acordo com o SEF, são concedidos aos cidadãos estrangeiros cobertores, alimentação e é facilitada a utilização de um telefone. Os quatro seguranças de uma empresa privada (que continuam em funções no espaço desocupado do EECIT) darão o apoio necessário a este tipo de casos.

No que respeita a eventuais **pedidos de proteção internacional**, algo que, segundo informação recolhida, não terá acontecido durante o período pandémico na fronteira do Porto, é proposto pelo Inspetor de Turno à Direção Nacional do SEF o reencaminhamento para a UHSA ou para um EECIT, concedendo-se um visto especial de entrada no país, se necessário. Esta é uma situação semelhante aos casos de **menores não acompanhados** cuja entrada seja recusada no país. Foi explicado que, caso haja uma situação desta índole, a mesma será comunicada superiormente para tomada de decisão, sendo, ainda, alertadas as autoridades responsáveis do sistema de proteção. O MNP relembra que deve ser mantido um contacto direto, também nestes casos, com o Centro Português dos Refugiados, e que a privação da liberdade do menor é contrária aos seus superiores interesses. Em todo o caso, **a clareza de procedimentos e tratamento igual de casos iguais devem estar garantidos**.

¹²⁸ Os seus pedidos de proteção internacional foram considerados infundados pelo SEF. Estes cidadãos, que faziam parte do grupo de 22 marroquinos que, em meados de junho, foi intercetado pela Polícia Marítima perto de Loulé, estavam a aguardar a execução do processo de afastamento coercivo. A expulsão do país ainda não havia ocorrido em virtude do fecho da fronteira com Marrocos, que dificulta o processamento destes afastamentos.

7.3.3. A eventual reabertura do EECIT

De acordo com o SEF, não foi aberto concurso, em 2020, para a realização das obras no EECIT que permitissem a sua reabertura. Terá, contudo, havido visitas para orçamentar eventuais trabalhos. Esta mesma incerteza manteve-se numa visita em janeiro de 2021, onde os Inspectores afirmaram **não ter conhecimento de qualquer data para a eventual reabertura do EECIT**. Sabendo apenas que o mesmo iria reabrir, nenhuma outra informação foi possível de recolher quanto ao momento temporal da reabertura. Tanto o MNP como o SEF perfilham da mesma posição: seria benéfico o EECIT do Porto sofrer uma **remodelação à imagem do que aconteceu no EECIT de Lisboa**, onde inúmeras alterações foram ao encontro das preocupações tantas vezes repetidas pelo MNP, tanto quanto à organização do espaço como relativamente às regras de funcionamento, aproveitando-se, aqui, os regulamentos de finais de julho de 2020.

Esta situação de incerteza prolongada é preocupante. Há um desaproveitamento de uma situação factual favorável à concretização de alternativas, pois as restrições de circulação associadas à pandemia levam a uma espécie de “pausa” na necessidade de utilização do EECIT – **momento ideal para proceder às necessárias obras de requalificação e transformação**. A isto acresce a ausência de alternativas à UHSA para fazer face a eventuais necessidades de receber cidadãos migrantes por períodos mais longos. **Com o regresso da normalidade nos fluxos migratórios, estes dois fatores podem levar ao colapso de um sistema que, de momento, permite cumprir serviços mínimos.**

7.4. A situação no EECIT de Faro

7.4.1. Ocupação do EECIT

As considerações a tecer sobre o EECIT de Faro têm por base uma visita que seguiu o procedimento alternativo do MNP, em virtude da situação de saúde pública à data da mesma (novembro 2020): realizou-se por videoconferência, após comunicação com o SEF que prontamente se disponibilizou para reunir, remotamente, com o MNP.

De destacar, desde já, que também o EECIT de Faro **necessita de obras, na sequência de uma fuga, no dia 7 de julho**. Nesta fuga, sete detidos terão levantado o teto falso, subido e arrancado uma rede de proteção, causando danos materiais em dois quartos, que foram imediatamente selados e ficaram inutilizáveis – assim, o EECIT apenas estará parcialmente operacional, com lotação reduzida.

A situação de pandemia reforçou uma realidade já conhecida pelo EECIT de Faro: a maioria dos passageiros são provenientes de destinos da União Europeia, havendo, por consequência, um **número diminuto de situações de recusa de entrada**. De acordo com números recebidos do SEF, entre janeiro e novembro de 2020 apenas terá havido cinco situações de cidadãos a

quem foi recusada a entrada em território nacional e que ficaram no EECIT de Faro.¹²⁹ O EECIT tem vindo a ser utilizado, essencialmente, em **casos de ordem de expulsão ou de processos de afastamento coercivo** de cidadãos estrangeiros detidos por presença irregular em território nacional e em relação aos quais o tribunal determina a sua instalação em EECIT enquanto aguardam execução da decisão de afastamento. No mesmo período acima referido, houve 48 casos de cidadãos detidos no EECIT. Ora, isto significa que o EECIT de Faro, **contrariamente às situações clássicas de EECIT e para as quais estes espaços foram criados**, tem recebido maioritariamente cidadãos que já se encontravam em território nacional e não, como seria normal, cidadãos a quem a entrada no país é recusada na fronteira. Os EECIT são espaços que, pelas suas próprias características, estão pensados para receber pessoas para períodos curtos, de poucos dias, preferencialmente até 48h. Contudo, apenas quatro dos cerca de 50 cidadãos detidos em EECIT de janeiro a novembro de 2020 ficaram no espaço entre um a dois dias, e 26 ficaram por **períodos superiores a dez dias**.

De facto, durante o período de pandemia, houve um aumento de **casos de grupos de cidadãos marroquinos** que desembarcam em Portugal e que foram posteriormente colocados em EECIT.¹³⁰ Houve um aspeto particularmente preocupante associado a estes casos: devido aos constrangimentos decorrentes da pandemia, o espaço aéreo marroquino esteve fechado, não podendo estes cidadãos ser reembarcados para regressarem ao país de origem em tempo útil. Neste contexto, e de acordo com o Proc. N.º 25/20.0ZRFAR, do Juízo Local Criminal de Loulé, Tribunal Judicial da Comarca de Faro, o SEF requereu a aplicação do disposto no número 6 do art. 160.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.¹³¹ Segundo o SEF, os cidadãos instalados no EECIT de Faro apresentavam “um comportamento tendencial e reiteradamente anárquico e desrespeitador, provocando consistentemente alterações da ordem, batendo insistentemente nas portas com diversos objetos, danificando o mobiliário existente, tendo sido necessária por diversas vezes a presença do SEF e da PSP no referido local, para restabelecimento da ordem. A referida desordem culminou na fuga da totalidade de uma ala do EECIT, após a promoção de danos na estrutura do edifício”. O juiz decretou a **extensão do prazo de execução da decisão de afastamento coercivo até ao prazo máximo de três meses**. Assim, pelo menos um grupo de cidadãos marroquinos terá recebido, por decisão judicial, indicações para ficar até **90 dias** no EECIT de Faro, um **espaço reiteradamente considerado desadequado para permanências superiores a 48h**, enquanto se negociava com Marrocos a sua repatriação. O próprio SEF reconheceu, durante a visita, que o espaço “não tem condições para receber pessoas por muito tempo”.

Problema paralelo, mas não menos relevante, é o facto de outros cidadãos marroquinos terem sido **colocados no Quartel de Tavira, local que não está pensado para este tipo de**

¹²⁹ O MNP não recebeu do SEF dados relativos ao ano inteiro. Os casos mais frequentes deste género serão de passageiros que estão em trânsito para Londres, segundo relatado pelo SEF.

¹³⁰ De notar que havia um menor no último grupo de cidadãos marroquinos, que terá sido acolhido por uma instituição de apoio às crianças após comunicação do SEF. Aplauda-se, ainda, a existência de um berçário com brinquedos e com uma cama para uma situação de crianças acompanhadas, ainda que o MNP considere que a detenção de menores é sempre contrária ao seu superior interesse.

¹³¹ “o prazo definido na alínea a) do n.º 3 [colocação em CIT/EECIT por um prazo máximo de 30 dias enquanto não for executada a decisão de afastamento coercivo ou de expulsão judicial] pode ser superior, embora não possa nunca exceder os três meses, nos casos em que existam, relativamente ao cidadão estrangeiro, fortes indícios de ter praticado ou tencionar praticar factos puníveis graves, ou ter sido condenado por crime doloso, ou constituir uma ameaça para a ordem pública, para a segurança nacional ou para as relações internacionais de um Estado-membro da União Europeia ou de Estados onde vigore a Convenção de Aplicação.”

situações. Tal terá acontecido por não haver mais espaço no EECIT de Faro nem na **única alternativa de facto existente em Portugal, a UHSA.**¹³² Esta situação indicia, uma vez mais, a **necessidade urgente de criação de alternativas viáveis,** fora dos aeroportos, para a eventual colocação de cidadãos estrangeiros.

7.4.2. Funcionamento do EECIT

De acordo com os relatos do SEF, e contrariamente ao sucedido no EECIT de Lisboa, **o espaço e funcionamento do EECIT de Faro continuam tendencialmente idênticos.** No que concerne ao **acesso a bens pessoais,** há uma sala onde são guardados os bens e, segundo o SEF, é permitido o acesso aos mesmos “quando as pessoas precisarem e pedirem”. De notar que, por norma, haverá desconhecimento dos detidos quanto a esta possibilidade, o que pode resultar num **impedimento prático** ao acesso aos seus bens – algo que o MNP assinala negativamente, recomendando a facilitação desse mesmo acesso, exceto àqueles bens que possam pôr em causa a segurança e saúde dos detidos (v.g. cintos). O SEF relatou que os detidos “podem ter algumas peças de roupa, mas a mala não fica lá dentro”. **A lavagem da roupa continua a ser feita à mão, sendo a secagem feita precariamente no espaço exterior do pátio,** o que não é digno. Deve ser adquirida uma máquina de lavar e secar com urgência. À entrada, é fornecido um *kit* de higiene pessoal. O dinheiro e outros bens são guardados em cofre, sendo que, a pedido, o EECIT trata da compra de tabaco e de cartões telefónicos para comunicar com a família.

Quanto ao acesso à saúde, **foi celebrado um Protocolo com os Médicos do Mundo, apesar de ainda não ter havido concretização prática do mesmo.** O MNP aplaude o estabelecimento deste Protocolo, devendo igualmente promover-se novos acessos a entidades da sociedade civil ao interior do espaço. Contudo, a avaliação do funcionamento do Protocolo exige a sua concretização, assim como uma verificação *in loco* da perspetiva dos detidos quanto à prestação de cuidados de saúde. Por outro lado, a Cruz Vermelha Portuguesa, presente no aeroporto, também prestará apoio neste contexto, sempre que necessário, sendo que situações mais complexas serão levadas ao Hospital. A **ausência de apoio na área da saúde mental** é outro dos temas que continua a preocupar o MNP.

No que concerne ao **contacto com o exterior,** subsistem os problemas inerentes à própria localização do EECIT, que se encontra na pista do aeroporto. Quando os advogados ou familiares pretendem visitar os detidos, o cidadão tem de ser conduzido às instalações do SEF no aeroporto, o que logisticamente não é apropriado. Mantém-se, igualmente, a prática de oferecer um cartão com 50 impulsos à chegada ao EECIT, **manifestamente insuficiente.** Acresce que, segundo o SEF, “nem sempre temos cartões disponíveis – depende se nos fornecem ou não”, o que gera alguma perplexidade quanto à dificuldade em assegurar cabal cumprimento

¹³² Ao momento da visita, já não haveria estrangeiros no Quartel, segundo relatos do SEF, pois terão sido, aos poucos, realocizados ou para a UHSA ou para o EECIT de Faro.

de um direito básico do cidadão.¹³³ **Os telemóveis continuam, contrariamente a sugestões do MNP, a não poder ser utilizados para comunicação.** O SEF notou, ainda, **as dificuldades no âmbito da comunicação** com os detidos – “sem intérprete não se consegue falar com eles”. A **ausência de folhetos informativos** em mais línguas para além do português, inglês e francês parece uma forma simples de minorar estes problemas, devendo ainda acrescentar-se aos mesmos contactos relevantes (v.g. Provedoria de Justiça, Ordem dos Advogados).

Continua, ainda, a haver um **défice ocupacional** a quem se encontra no EECIT. Os cidadãos, que podem ficar por períodos longos no EECIT, praticamente não têm alternativas para a ocupação do seu tempo. Em sentido inverso, como ponto forte do EECIT, o SEF indicou a **alimentação**. Em particular, referiu-se a existência de refeições a horas e que obedecessem à dieta da pessoa: “temos o cuidado de saber restrições religiosas e pedimos as refeições especificamente adaptadas às pessoas”, não sendo refeições de aviões.

7.5. A Unidade Habitacional de Santo António

7.5.1. Considerações gerais

A UHSA é o **único verdadeiro CIT** existente em Portugal, no Porto. As suas condições materiais são, em geral, mais satisfatórias do que aquelas que encontramos nos EECIT do país. Entre outros aspetos, na UHSA é permitido acesso a bens pessoais, desde que não coloquem em risco a integridade física própria do detido ou de terceiros (por exemplo, atacadores, cintos ou cachecóis). É garantida a limpeza diária das instalações, contribuindo assim para a boa higiene do espaço. No que respeita à alimentação, a ementa é variada e reflete preocupações com a dieta, religião, saúde, preferências pessoais e idade. Tem um amplo espaço exterior, apesar da sua utilização estar dependente da disponibilidade de seguranças e voluntários, a que acrescentam as condições atmosféricas favoráveis, o que limita em demasia o seu aproveitamento. Segundo a Coordenadora da UHSA, estará em fase de estudo um **plano de reestruturação do espaço**, com o intuito de aumentar a sua capacidade de instalação, ponderando-se a criação de um espaço fora do edifício principal destinado a utentes do sexo feminino, a famílias e a pessoas em situação de maior vulnerabilidade.¹³⁴

No que respeita à situação de **famílias com menores**, também aqui as condições oferecidas pela UHSA são satisfatórias, apesar de a detenção ser contrária ao seu superior interesse. De notar que foram adquiridos novos berços e brinquedos, havendo na UHSA uma bem apetrechada sala para as crianças passarem tempo. A existência de um quarto de família permite que as crianças não sejam separadas da mãe, mantendo um grau relativo de privacidade. Contudo, o acolhimento de menores na UHSA pode levantar algumas dificuldades, nomeadamente em

¹³³ Sobre este assunto, importante olhar ao caso Feilazoo v. Malta (Application no. 6865/19), 11 March 2021, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-208447%22%7D>, onde o TEDH afirma que “He maintained that there had been no contact with the outside world as no one had been allowed inside the detention centre. His phone and laptop had been confiscated. While they did receive a phone card every month, that was not sufficient and requests for more, even against payment, were at the guards’ discretion”.

¹³⁴ A UHSA, gozando de um espaço considerável e de edifícios por utilizar, poderia, efetivamente, melhor utilizar a totalidade das suas instalações para criar soluções mais diversificadas, capazes de responder a diferentes necessidades de cada caso concreto.

momentos de maior pressão populacional – por exemplo, quando o quarto de família esteja ocupado por uma família, e chegue uma outra. A falta de espaço nos alojamentos do CPR pode levar a que, como aconteceu numa das visitas do MNP, uma mãe estivesse num quarto individual com o seu bebé, um espaço exíguo para tal. Não surpreende que, contrariamente ao desejado, o **tempo médio de permanência de crianças acompanhadas pelos progenitores tenha sido de 25 dias**.

Os desafios com maior pressão populacional são, aliás, uma preocupação para a realidade pós-pandémica na UHSA. Como referido, o EECIT de Lisboa está, agora, destinado a estadias curtas e não deverá receber requerentes de asilo e o EECIT do Porto encontra-se inoperacional, prevendo-se que possa sofrer alterações em sentido análogo às de Lisboa. Assim, há a possibilidade de, na eventualidade de todos os EECIT nos aeroportos passarem a funcionar como locais para alojamento de curta permanência, **a UHSA vir a receber progressivamente mais gente**. Tal leva a repetir, uma vez mais, a necessidade de alternativas viáveis no país que funcionem como um complemento à UHSA.

Segundo informação transmitida ao MNP, **desde o início da pandemia não se registaram alterações substanciais na ocupação da UHSA**. Não terá havido situações de sobrelotação e a média mensal de ocupação terá sido semelhante aos anos anteriores – “nunca ultrapassámos o número de instalados, nem temos essa possibilidade [devido à predominância de quartos individuais]”. Não obstante, **a situação de pandemia teve, naturalmente, impacto na organização e no funcionamento da UHSA**. Para além das medidas adicionais de higienização, foi instalada uma zona de isolamento profilático numa área mais pequena do piso 1 (feminino), que permite uma separação entre quem se encontra em quarentena e a população feminina do piso. Devido à configuração física do piso 2 (piso masculino), não foi possível ali criar uma zona separada sem pôr em causa o acesso aos quartos-cela. O isolamento feminino é feito num quarto do piso 1, com utilização de instalação sanitária e de duche próprios, mas em zona comum do piso.

7.5.2. Contactos com o exterior

Em virtude da pandemia, **as visitas passaram a ser feitas com maiores cuidados**. Continuou a ser utilizado o espaço do refeitório, mas apenas é permitido a cada cidadão uma visita de cada vez, com o objetivo de reduzir o número de pessoas em simultâneo e permitir um maior afastamento físico – medidas de segurança e saúde pública que, tendo em conta o espaço em questão, fazem sentido. É fornecido às visitas um *kit* higiénico com álcool gel e uma máscara, caso dela não disponham. O espaço é desinfetado depois das visitas. **Em períodos de estado de emergência, as visitas à UHSA foram interrompidas** por decisão interna. Esta decisão, que ultrapassa, inclusive, as limitações verificadas no sistema prisional, levanta algumas preocupações ao MNP, que sugere a procura de alternativas como a utilização de biombos em acrílico para separar pessoas externas de cidadãos detidos na UHSA. Também foram **suspensas as iniciativas de voluntariado**, sendo que apenas é mantida a atividade de

ginástica, por ser praticada ao ar livre e implicar apenas a presença de um elemento externo à UHSA.

Estas maiores restrições ao contacto com o exterior, que podem causar alguma tensão adicional a quem se encontra no CIT, são **relativamente contrabalançadas com a hipótese de acesso aos telemóveis pessoais**, aspeto que o MNP já anteriormente valorizou e que considera dever ser a prática em todos os EECIT. Um aspeto positivo das visitas de 2020 foi o **alargamento do horário em que é permitido aos detidos acederem ao seu telemóvel**. Se, anteriormente, esse acesso era por um período de duas horas, tal direito foi, no decurso do ano, reforçado. No seguimento de sugestão do MNP, e por despacho datado de 06/12/2019, a Coordenadora da UHSA determinou que, “de acordo com a proposta da Provedoria de Justiça, enquanto Mecanismo Nacional de Prevenção, convertida em relatório efetuado após a visita a esta Unidade Habitacional no passado mês de março, é alterado o horário de acesso aos telemóveis pessoais por parte dos cidadãos estrangeiros instalados”. Os novos horários passaram a ser todos os dias úteis, de segunda a sexta feira, entre as 14h e as 18h; aos sábados, domingos e feriados o horário estende-se das 09h às 18h. Nestes últimos, face ao menor número de atividades, a flexibilização do horário é ainda mais relevante. Tal como é referido no despacho, esta é uma forma de “fomentar o bem-estar dos utentes facilitando os contactos com o exterior”. Ainda para mais estando em causa cidadãos estrangeiros, o distanciamento e alheamento social associado à privação de liberdade é, desta forma, minorado.

O MNP assinala com preocupação, contudo, a ausência de *WiFi* grátis, ainda que, diferentemente do que sucede com a população que chega aos aeroportos, muitos dos cidadãos já possuam telemóvel português com acesso à Internet. Não obstante, devia garantir-se o acesso universal e gratuito à Internet, pelos motivos já referidos anteriormente, através da instalação de uma rede *WiFi* na UHSA.

No mais, **quem não tem telemóvel pessoal pode recorrer ao apoio do Serviço dos Jesuítas aos Refugiados (JRS)**, que disponibiliza, de forma rotativa, um telemóvel aos detidos. Em conversa com esta ONG, sugeriu-se a aquisição de, pelo menos, um segundo equipamento, para o caso de haver mais do que um detido que não o tenha. De todas as formas, há ainda a entrega de cartão telefónico para chamadas, que se podem realizar das 08h às 22h, com um crédito inicial de 5€, recarregável. O carregamento do telemóvel é feito, a pedido das pessoas detidas, pelos elementos da segurança.

Por último, apesar de não haver um computador para **realização de videochamadas**, como já referido pelo MNP – segundo o SEF, as instalações não são propícias à criação de um espaço para realização deste tipo de chamadas –, em casos mais gravosos a JRS também permite que sejam feitos contactos diretamente do seu escritório. Este é mais um aspeto que confere relevância ao argumento do MNP da **relevância da presença de ONG em EECIT**. O apoio psicossocial, jurídico, na saúde e promoção de direitos humanos é elemento importante para uma privação de liberdade digna, e o contributo das ONG é, frequentemente, fundamental.

7.5.3. A utilização do quarto-cela

A principal preocupação resultante das visitas de 2020 à UHSA consiste na **colocação e permanência de cidadãos detidos em quartos-cela**. De acordo com o Regulamento Interno da UHSA (arts. 19.º e 21.º), o limite máximo de permanência em quarto-cela é de cinco dias, em casos excepcionais, havendo lugar a reavaliação diária, sendo que este é um mecanismo utilizado quando a segurança da Unidade é posta em causa. Não é um procedimento disciplinar, não havendo trâmites específicos para a decisão de colocação dos detidos em quarto-cela. Assim, o registo é efetuado no próprio processo do detido, sendo comunicado superiormente no seio do SEF.

Quanto às condições, os quartos-cela **não têm botão de emergência**. Qualquer situação de urgência pode, assim, passar despercebida, podendo ficar comprometida a segurança e saúde dos detidos aí instalados. Os detidos apenas saem do quarto-cela para a toma de refeições, **não tendo direito ao limite mínimo de uma hora a céu aberto** que, até em contexto prisional, é garantido ao recluso em qualquer circunstância, inclusive quando este é colocado em cela disciplinar.¹³⁵ Para satisfazerem as suas necessidades fisiológicas precisam que alguém lhes abra a porta, pois a sanita encontra-se fora dos quartos-cela. Acontece que, na inoperacionalidade do botão de emergência, não conseguindo chamar ninguém ou ser ouvidos, **podem acabar por se ver obrigados a fazer as necessidades na própria cela**, tal como relatado por ONG ao MNP – o que coloca óbvias questões de dignidade, a que acrescem preocupações de higiene.

No mais, há uma enorme incerteza associada à instalação em quarto-cela, com consequências na saúde mental dos detidos. Segundo o SEF, não sendo um procedimento disciplinar, mas um meio para lidar com situações de segurança urgentes quando as pessoas tenham de ser contidas, a utilização dos quartos-cela não resulta de um qualquer procedimento previsto em regras claras. A ausência de procedimento específico levanta vários problemas, destacando-se a questão de justiça material e a falta de possibilidade de contestar a decisão. Apesar de o SEF dizer que tais decisões “têm de ser tomadas no imediato”, este *modus operandi* introduz um grau de subjetividade incompatível com garantias fundamentais de todos os cidadãos.

Estas considerações ganham maior peso quando se tem em conta o caso relatado ao MNP com dois detidos que haviam sido colocados em quarto-cela e que ainda estavam na UHSA. Desde logo, o tempo de permanência em isolamento **excedeu o limite máximo de cinco dias previsto no Regulamento Interno da UHSA**. O MNP recebeu relatos diferentes, sendo que, de acordo com o SEF, o tempo total foi de sete dias (os restantes relatos apontam para nove).¹³⁶ O tempo máximo terá sido ultrapassado por alegadas questões de segurança, sendo que foi referido que, aquando da reavaliação diária da situação, o elemento responsável do SEF não “sentia segurança no que [os detidos lhe] diziam”. O grau de **discricionariedade** inerente a este relato não se coaduna com o grau de restrições que a colocação em isolamento conduz. Se a contenção em casos de risco pode ser necessária em situações urgentes, mas breves, a

¹³⁵ Cf. art. 51.º, número 2, CEP.

¹³⁶ De notar que, de acordo com dados recebidos do SEF, houve quatro situações em 2020 de colocação em quarto-cela, com média de permanência de 5 dias.

presença por períodos longos de detidos nestes quartos-cela, com as restrições excessivas à sua mobilidade, riscos associados à ausência de botão de emergência, e deficientes condições sanitárias, não se afigura compatível com as obrigações de prevenção de tortura e maus-tratos assumidas pelo Estado Português.

Ora, após sinalizado o problema em fevereiro, o MNP voltou a visitar a UHSA em dezembro, desta vez remotamente, **sem que o regulamento interno tenha sido alterado**, tendo em atenção os comentários supra tecidos. Não obstante, o **regime geral de funcionamento dos EECIT**, em vigor desde 31 de julho, criou regras específicas sobre a colocação em quarto de segurança e ao procedimento disciplinar que lhe deve estar subjacente. Nos seus arts. 21.º e 22.º estipulam-se regras que vão ao encontro de recomendações anteriores do MNP: é determinado que a colocação em quarto de segurança **não pode exceder o prazo de vinte e quatro horas**, que existe um **processo escrito**, que se obriga à **audição do cidadão estrangeiro**, que tem o direito de **impugnar a decisão**, estipulando-se ainda a garantia de **permanência a céu aberto por um período não inferior a uma hora**.¹³⁷

Esta **disparidade** entre a prática da UHSA e aquilo que é previsto no regime geral não parece justificável, devendo assegurar-se uma uniformização de regras e procedimentos que garanta um grau adequado de proteção ao cidadão privado de liberdade.

7.6. Desafios futuros

7.6.1. A necessidade de uniformização de procedimentos

Em diferentes visitas do MNP, um aspeto que foi amplamente discutido consiste nas **diferentes realidades que se vivem nos três aeroportos continentais**, especialmente após as alterações ocorridas no EECIT de Lisboa no que respeita aos **requerentes de asilo**. Atualmente, às pessoas que solicitam asilo no EECIT de Lisboa é concedido visto de entrada temporária, ficando instalados no CPR ou em unidades hoteleiras, em liberdade. Tal não sucede em Faro, como ilustrado pelo que sucedeu aos três grupos de cidadãos marroquinos que entraram irregularmente em Portugal e que foram alojados em instalações militares ou transferidos para a UHSA.¹³⁸ Entende o MNP que o procedimento deveria ser harmonizado, seguindo-se o modelo adotado em Lisboa segundo o qual os requerentes de asilo não permanecem em situação de detenção. Aliás, quanto a este aspeto relembra-se casos de **condenação no TEDH** por violação do art. 3.º, por se deterem cidadãos estrangeiros na zona internacional do aeroporto, enquanto os pedidos de asilo são examinados.¹³⁹

No que concerne ao tempo de permanência em EECIT, estes devem ser espaços para acolher pessoas por **curtos períodos, de preferência sem exceder as 48h**. Como referido no

¹³⁷ Por outro lado, não se compreende que a existência de antecedentes criminais possa servir para substanciar o risco acrescido para efeitos de salvaguarda física do próprio ou terceiros, podendo conduzir à colocação do cidadão em quarto de segurança (art. 21.º, número 1).

¹³⁸ Havendo dúvidas quanto ao que aconteceria, na prática, no Porto.

¹³⁹ Cf. o recente Z.A. e outros c. Rússia, Ac. de 21/22/2019, queixas n.º 6141115, 61420/15 e 3028/16.

Relatório Anual de 2019, a Provedora de Justiça consultou várias instituições pertencentes ao Grupo de Trabalho em Migrações e Direitos Humanos da Rede Europeia de Instituições Nacionais de Direitos Humanos (ENNHRI), para aferir dos casos de detenção de migrantes em centros localizados nos aeroportos. **Todos os países consultados apenas detinham imigrantes em tais espaços durante este período máximo de 48h.**¹⁴⁰ Outras mudanças deveriam seguir os bons exemplos do EECIT de Lisboa, incluindo a criação de quartos individuais com chave eletrónica, a possibilidade de utilização dos telemóveis,¹⁴¹ o acesso a bens pessoais, a maior oferta de oportunidades de ocupação (televisões, livros, jogos de tabuleiro), a própria pintura do espaço de forma a que fique menos sombrio, entre outros.¹⁴² Em todos os CIT e EECIT deverá, ainda, **garantir-se o acesso a rede WiFi de forma gratuita.**

Estas alterações, assim como uma maior presença da sociedade civil nos espaços em questão, poderiam **obviar a riscos para a tortura e maus-tratos que, durante anos, persistiram nos EECIT.**

7.6.2. A necessidade de alternativas

Ao longo da análise neste capítulo, repetiu-se a urgência de criação de alternativas à UHSA para colocação de estrangeiros. A existência de um único CIT em Portugal não se coaduna com a pressão populacional que os EECIT têm sofrido em anos recentes, e o período de pausa proporcionado pela COVID-19 deveria ter sido aproveitado no sentido de reformular o sistema de detenção de migrantes.

Durante os últimos anos, houve esforços de concretização de um CIT na área de Lisboa, em **Almoçageme**. Contudo, após problemas de diversa índole, o **projeto terá sido abandonado**. Neste contexto, foi criada uma solução alternativa, através de Protocolo entre a DGRSP e o SEF: **cedência do espaço do Reduto Sul do EP de Caxias ao SEF** para instalação de cidadãos estrangeiros que se encontram à guarda do SEF no âmbito de processos de afastamento coercivo ou de recusa de entrada na fronteira externa, a partir de inícios de 2021. Esta solução, ainda que destinada à resolução de eventuais problemas de sobrelotação que possam surgir em resultado da progressiva reabertura de fronteiras e da diminuição da lotação dos EECIT, não deixa de ser uma solução temporária. **O MNP entende que devem ser criadas condições para alojar os cidadãos de forma distinta de um ambiente prisional.**

De resto, de acordo com informação recolhida já em 2021 junto do SEF, este Protocolo é complementado por um outro, assinado entre o SEF e a Docapesca, para a cedência de **espaço no Porto de Pesca de Vila Real de Santo António**, onde se prevê a instalação de um **“Hotspot** (local que se destinará à assistência humanitária de primeira linha para a prestação

¹⁴⁰ Países como a Espanha, a Sérvia, a Geórgia ou a Letónia.

¹⁴¹ De notar que foi comunicado ao MNP na visita ao EECIT do Porto que os detidos que causaram danos no espaço não tinham acesso aos telemóveis nem aos 10 minutos que, anteriormente, era prática no EECIT do Porto. O SEF justificou a situação afirmando que não faria diferença, pois permitiam o acesso aos telefones para contactos com o exterior e que os telemóveis não teriam rede – algo que o MNP quis comprovar através da utilização dos telemóveis pessoais dos dois membros da sua equipa presentes, que, contrariamente ao expectável, tinham rede máxima.

¹⁴² Segundo o SEF, a reabilitação dos EECIT do Porto e de Faro e a reforma do seu modelo de funcionamento seguirão o modelo do EECIT de Lisboa, esperando concretizar-se em 2021.

de cuidados médicos e alimentação a cidadãos migrantes que desembarquem ilegalmente na costa algarvia)”, com a colaboração da Cruz Vermelha Portuguesa. O MNP, não conhecendo o espaço em questão, não tem possibilidade de comentar esta solução em detalhe. Não obstante, parece óbvio que será mais uma solução temporária, que **não invalida a urgente necessidade de abertura de novos CIT na região centro e sul.**

Ainda de acordo com o SEF, estará previsto o início do processo de projeto que visa a construção de um **CIT em Almancil**, sendo que o SEF conta “poder retomar a construção de um novo **Centro de Alojamento para requerentes de Proteção Internacional**, onde ficarão instalados os cidadãos migrantes que solicitem aquele direito e enquanto aguardam a decisão formal ao seu pedido”. Quanto a estas duas novidades, o MNP aguardará por desenvolvimentos concretos, acreditando que, desta vez, e face à maior consciência das necessidades e dificuldades da detenção de migrantes, haja resultados concretos. Quanto ao centro de alojamento para requerentes de proteção internacional, espera-se que, como indicia o seu nome, não seja um outro local de detenção como os EECIT, mas sim um **espaço de alojamento adicional para casos em que não haja capacidade de resposta do CPR.**

*

The background features a light gray gradient with two large, overlapping circles. A smaller, solid gray circle is positioned in the center where the two larger circles overlap. The text is centered horizontally and placed over the left side of the upper circle.

**PRINCIPAIS SIGLAS
E ABREVIATURAS**

8. Principais siglas e abreviaturas

CAT	Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos
CCTV	Sistema de Videovigilância (<i>Closed Circuit Television</i>)
CEDH	Convenção Europeia dos Direitos Humanos
CE	Centro Educativo
CEP	Código da Execução das Penas e Outras Medidas Privativas da Liberdade
CIT	Centro de Instalação Temporária
CNDH	Comissão Nacional para os Direitos Humanos e Cidadania (de Cabo Verde)
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
EP	Estabelecimento Prisional
ENNHRI	Rede Europeia de Instituições Nacionais de Direitos Humanos
HPSJD	Hospital Prisional de São João de Deus
JRS	Serviço Jesuíta aos Refugiados
LSAE	Licenças de Saída Administrativa Extraordinária
LTE	Lei Tutelar Educativa
MNP	Mecanismo Nacional de Prevenção
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização Não Governamental
PFCAT	Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos
RGEP	Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SPT	Subcomité para a Prevenção da Tortura
TEDH	Tribunal Europeu dos Direitos Humanos
TPRS	Técnico Profissional de Reinserção Social
UHSA	Unidade Habitacional de Santo António do Porto



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos