



PROVEDOR DE JUSTIÇA

INSTITUIÇÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO

RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
2021

Mecanismo Nacional de Prevenção
Relatório à Assembleia da República – 2021

Edição – Provedor de Justiça

Revisão – Divisão de Documentação

Design – Lagesdesign

Tiragem – 200 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 2021, 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 GERAIS	11
2.1. Contexto	12
2.2. Estrutura e modo de funcionamento do MNP	13
3. A ATIVIDADE DO MNP	15
3.1. Considerações iniciais	16
3.2. Elementos estatísticos	18
4. O SEGUNDO ANO DE PANDEMIA E A VACINAÇÃO	23
5. ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS	27
5.1. Considerações gerais	28
5.1.1. A atuação do MNP	28
5.1.2. Evolução da população prisional	29
5.1.3. A Lei 9/2020	31
5.2. Condições materiais	33
5.2.1. Alojamentos e ocupação	33
5.2.2. Condições do edificado	36
5.3. Atividades ocupacionais	39
5.3.1. Escola e formação	41
5.3.2. Trabalho	42
5.3.3. A experiência piloto no EP de Torres Novas	44
5.4. Atividades lúdicas e tempo de abertura das celas	45
5.5. Recursos humanos	46
5.5.1. Guardas prisionais	47
5.5.2. Corpo de técnicos e assistentes operacionais	48
5.5.3. Profissionais de saúde	49
5.6. Saúde	50
5.6.1. Saúde mental	51
5.6.2. A situação dos inimputáveis	52
5.7. Outros	53
5.7.1. A instalação de telefones nas celas	53
5.7.2. Identificação dos reclusos	55
5.7.3. O Regulamento de Queixas e Requerimentos da População Reclusa	55
6. CENTROS EDUCATIVOS	57
6.1. Considerações gerais	58
6.1.1. A atuação do MNP	58
6.1.2. Evolução da população	58
6.1.3. Quotidiano e organização dos CE	60
6.2. Educação	63
6.3. Recursos Humanos	63
6.4. Saúde	64
6.5. Autonomização e Saída	64
6.6. Questões de futuro	65

7. CENTROS DE INSTALAÇÃO TEMPORÁRIA E ESPAÇOS EQUIPARADOS

67

7.1. Considerações gerais	68
7.2. O EECIT de Lisboa	68
7.2.1. A evolução da ocupação do EECIT Lisboa	69
7.2.2. Questões anteriormente sinalizadas	69
7.2.3. Outras questões	70
7.2.3.1. Acesso a bens pessoais	70
7.2.3.2. Assistência jurídica	71
7.3. O EECIT do Porto	71
7.3.1. Recusas de entrada	71
7.3.2. Incerteza sobre a reabertura	72
7.4. O EECIT do Funchal	72
7.4.1. Recusas de entrada	72
7.5. O EECIT de Faro	73
7.5.1. A necessidade de renovação	73
7.5.2. Aspetos positivos	73
7.6. A Unidade Habitacional de Santo António (UHSA)	73
7.6.1. Planos para a reestruturação da UHSA	74
7.6.2. A detenção em quarto-cela	74
7.6.3. Contactos com o exterior	75
7.7. O Reduto Sul do Estabelecimento Prisional de Caxias	76
7.7.1. O Protocolo entre a DGRSP e o SEF	76
7.7.2. A “transformação” do Reduto Sul em CIT	76
7.8. O espaço no Porto de Pesca de Vila Real de Santo António	77
7.8.1. O contexto	77
7.8.2. O Protocolo entre o SEF e a Docapesca	77
7.8.3. O local	78
7.8.4. Assistência de primeira linha ou instalação?	78
7.9. Os desafios futuros	78

8. PRINCIPAIS SIGLAS E ABREVIATURAS

81

A large, stylized number '7' is centered on the page. The number is rendered in a light purple color, matching the background, and has a thick, blocky appearance. The top horizontal bar of the '7' is slightly slanted to the right. The vertical stem of the '7' is also slanted to the right, creating a sense of movement or a modern, geometric aesthetic.

INTRODUÇÃO

1. Introdução

O Mecanismo Nacional de Prevenção (MNP) funciona junto da Provedoria de Justiça desde 2013. Por decisão tomada, nessa altura, pelo Governo de Portugal, que assim deu corpo a obrigações assumidas pela República em virtude da ratificação dos tratados internacionais que visam garantir a erradicação de *penas ou tratamentos cruéis, degradantes ou desumanos* infligidos a pessoas que se encontrem, nos diferentes espaços domésticos, sob custódia das respetivas autoridades públicas, é ao Provedor de Justiça que cabe a responsabilidade de conduzir a ação inspetiva e preventiva que, no território nacional, o MNP leva a cabo. Por determinação legal, decorrente do Estatuto do Provedor, todos os anos deve ser apresentado à Assembleia da República o relato circunstanciado dessa ação respeitante ao ano anterior. É, pois, essa a obrigação que agora se cumpre.

Durante o ano de 2021 o MNP manteve-se fiel aos objetivos que, alguns anos antes (em 2018), para si próprio definira. A prática de um sistema regular de visitas a todos os locais em que haja pessoas privadas de liberdade por decisão de poderes públicos, de modo a *prevenir* a ocorrência de factos que, nos termos do Direito Internacional aplicável, se possam subsumir à categoria geral dos «tratamentos» que são proibidos, é, como se sabe, a sua função precípua. Dadas as limitações de ordem organizativa que constroem o exercício pleno desta função decidiu-se restringi-la ao acompanhamento de três categorias de espaços: os Estabelecimentos Prisionais, os Centros Educativos para Jovens e os Centros de Instalação Temporária [de migrantes] e espaços a estes últimos equiparados. As razões que justificaram tal opção já foram expostas em relatórios anteriores e por isso a elas não voltarei. No entanto, será porventura o ano de 2021 o último em que o MNP se terá visto constrangido a seguir um curso de ação limitado a estas três categorias. A nova lei orgânica da Provedoria de Justiça, aprovada pelo Decreto-lei n.º 80/2021, de 6 de outubro, ao permitir a adoção de um novo modelo de organização, deixa antever a possibilidade do alargamento da ação inspetiva: aliás, no momento em que escrevo já se encontra planeado, e em fase inicial de execução, tal alargamento. Até lá, é ainda a atuação limitada às categorias atrás assinaladas que se relata.

Quanto a cada uma destas categorias procura o relatório descrever, a um tempo, quer factos recentes de que tenha tido conhecimento quer aspetos “sistémicos” que tenham sido notados em anos anteriores e que continuem por resolver.

O ano de 2021 foi ainda de crise pandémica. Por isso, dentro da primeira categoria [de factos recentes], foi dado realce às ações que as autoridades levaram a cabo para garantir a saúde de quem quer que se encontrasse à sua guarda. De sublinhar, neste contexto, os bons resultados alcançados nos Estabelecimentos Prisionais com o esforço de vacinação; mas também, em outro plano, os progressos assinaláveis conseguidos no âmbito do internamento dos inimputáveis com a abertura da Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos. Em termos absolutos, não há sobrelotação no sistema prisional português. Mas em termos relativos – atendendo às circunstâncias específicas de certos estabelecimentos, ainda de renovação incerta no tempo – tal sobrelotação ocorre, com todos os efeitos nefastos que daí resultam e que têm estado na origem de condenações do Estado português por parte do Tribunal Europeu dos

Direitos Humanos. Nos Centros Educativos para Jovens, que o MNP há anos regularmente acompanha, persistem problemas graves de saúde mental que requereriam uma intervenção estadual adequada à sua severidade; e nos Centros de Instalação Temporária persiste igualmente o problema que há anos o MNP vem relatando. Na ausência de criação de mais um Centro, previsto desde há muito para a Área Metropolitana de Lisboa, a exiguidade dos espaços equiparados existentes nos aeroportos mantém-se como insuficiente solução de transição para quem se encontra impedido de entrar em território nacional.

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 sections: a top section that curves from the left towards the right, and a bottom section that curves from the right towards the left, meeting at a central point. The overall shape is reminiscent of a '2' with a thick, rounded stroke.

CONSIDERAÇÕES GERAIS

2. Considerações gerais

2.1. Contexto

A **Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos (CAT)**, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1984 e que vigora em Portugal desde 1989, é um instrumento internacional que visa a eliminação da tortura e maus-tratos, impondo aos Estados Partes as obrigações de reconhecer a tortura como crime nos seus ordenamentos jurídicos e de tomar medidas no sentido de proibir e prevenir esta prática, tal como banir outras formas de tratamento ou punição cruel, desumano ou degradante.

Em 2013 o Estado Português ratificou o **Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos (PFCAT)**. Este Protocolo Facultativo resulta do reconhecimento, pelas partes que ratificaram a CAT, da necessidade de consagrar medidas complementares para garantir a adequada proteção das pessoas privadas da sua liberdade, partindo da constatação de que estas pessoas se encontram numa situação de grande vulnerabilidade e que o conhecimento das condições e funcionamento dos locais de privação de liberdade, fechados ao mundo exterior, contribui decisivamente para diminuir o risco de que tais práticas ocorram. O PFCAT decorre também da verificação de que, apesar de a obrigação de proibir a tortura e outros maus-tratos ter sido reconhecida tanto pela CAT como por outros instrumentos internacionais¹, alguns Estados continuam a ignorar estas obrigações, especialmente em relação às pessoas que se encontram privadas de liberdade, o que justificava a adoção de uma nova abordagem.

O PFCAT assenta num conjunto de obrigações de natureza essencialmente prática e estabelece um **sistema de visitas regulares a locais de detenção** que pretende, 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 desenhar um sistema proativo de visitas com o intuito de prevenir a ocorrência destas situações e que combina uma atuação a nível nacional e internacional. Assim sendo, as visitas aos locais de detenção são asseguradas por organismos internacionais e por mecanismos nacionais independentes. A nível internacional, foi criado, no âmbito da Organização das Nações Unidas, o Subcomité para a Prevenção da Tortura (SPT), que tem a dupla função de visitar locais de detenção nos Estados e apoiar o estabelecimento e funcionamento dos mecanismos nacionais independentes. Tal como noutros países, em Portugal foi estabelecido um organismo de visitas para a prevenção da tortura denominado Mecanismo Nacional de Prevenção (MNP). Esta qualidade foi atribuída ao Provedor de Justiça, através da **Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/2013, de 20 de maio**.

¹ A proibição da tortura está consagrada em instrumentos internacionais de direitos humanos, tais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (art. 5.º), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 (art. 7.º), a Convenção contra a Tortura de 1984, e a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 (art. 37.º a). Encontra-se também prevista em instrumentos regionais de direitos humanos como a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais de 1950 (art. 3.º) e a Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes de 1987.

Resumidamente, as principais funções do MNP consistem em:

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

A expressão **local de detenção** deve ser interpretada em sentido amplo, de forma a abranger todos os locais onde uma pessoa esteja ou possa vir a estar privada de liberdade, sem poder deles sair por vontade própria, como sejam os estabelecimentos prisionais, os centros educativos, os centros de instalação temporária de estrangeiros e espaços equiparados, passando por hospitais psiquiátricos e esquadras de polícia. Esta definição abrangente permite garantir a proteção de quaisquer pessoas privadas de liberdade, independentemente da circunstância conducente a esta situação².

2.2. Estrutura e modo de funcionamento do MNP

A aprovação de uma **nova orgânica da Provedoria de Justiça**, através do Decreto-lei n.º 80/2021, de 6 de outubro, representou um importante marco para o MNP, que passou a ser reconhecido legalmente no ordenamento interno como um departamento independente da Provedoria de Justiça, composto por um coordenador e dois assessores a tempo inteiro³. Foi, assim, dada resposta à necessidade, expressa pelo Provedor de Justiça e pelo MNP em diferentes ocasiões e fóruns, de dotar o “Mecanismo Nacional de Prevenção” de base legal e de meios próprios que lhe permitissem levar a cabo as suas funções e progredir no desempenho da sua missão.

Esta autonomização, concretizada no primeiro trimestre de 2022, não teve, pois, impacto na atividade desenvolvida em 2021 pelo MNP, que, como em anos anteriores, contou com a

² Locais de detenção, nos termos do art. 4.º do 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 do 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.

³ Decreto-lei n.º 80/2021, de 6 de outubro
Artigo 17.º

Mecanismo Nacional de Prevenção

1 — O organismo independente para a prevenção da tortura a nível interno, designado por Mecanismo Nacional de Prevenção, funciona na Provedoria de Justiça e atua de acordo com o prescrito no Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

2 — Compete ao Mecanismo Nacional de Prevenção:

a) Realizar visitas regulares a locais onde haja pessoas privadas de liberdade;
b) Elaborar relatórios;
c) Formular recomendações públicas às entidades competentes;
d) Apresentar propostas e observações relativas a legislação vigente ou a projetos legislativos sobre as matérias compreendidas no seu âmbito de atuação.

3 — A estrutura e o funcionamento do Mecanismo Nacional de Prevenção são definidos por regulamento, de harmonia com as exigências decorrentes do protocolo referido no n.º 1.

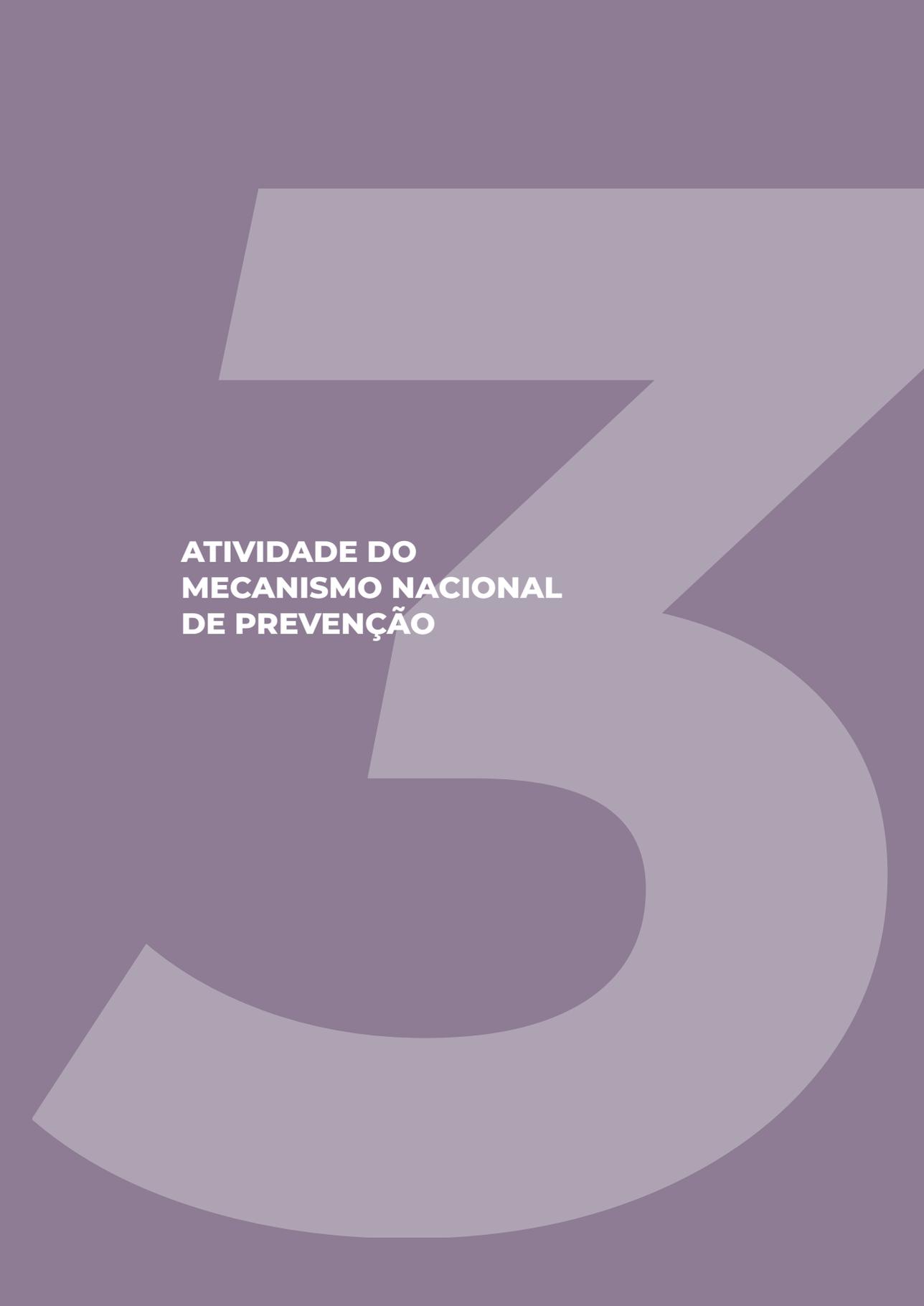
estrutura de apoio prevista no seu Regulamento Interno e que é constituída pelo conselho consultivo, pela comissão de coordenação e pelo núcleo de visitantes.

O **conselho consultivo** é um órgão de aconselhamento do MNP, com competência para dar parecer sobre o plano anual e o relatório anual de atividades e apresentar propostas de visitas a locais de detenção. Compõem o conselho consultivo, entre outros, representantes de diferentes entidades independentes e da sociedade civil que, pela sua relevância para o mandato do MNP, são convidados a dar o seu parecer crítico sobre a atividade do mesmo. Atualmente, fazem parte do conselho consultivo representantes da Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) e do Serviço Jesuíta aos Refugiados (JRS). Em 2021, o conselho consultivo reuniu presencialmente nas instalações da Provedoria de Justiça no mês de outubro.

A **comissão de coordenação**, constituída por sete membros, todos colaboradores do Provedor de Justiça, tem por função coadjuvar o MNP no desempenho da sua atividade, cabendo-lhe contribuir para o plano de atividades, seguir a sua execução, e participar nas tomadas de posição dirigidas às autoridades competentes.

O **núcleo de visitantes** é constituído por dez elementos, também colaboradores do Provedor de Justiça, aos quais cumpre a realização das visitas aos espaços de detenção, contribuindo na redação dos respetivos relatórios e apresentação de propostas de recomendações. O MNP pode solicitar a participação de outros colaboradores da Provedoria de Justiça, assim como de peritos com conhecimentos técnicos e científicos adequados à finalidade de cada visita e tipologia do local de detenção em causa.

Mantiveram-se os protocolos anteriormente celebrados com a **Ordem dos Médicos** e com a **Organização Internacional para as Migrações** (OIM), das Nações Unidas. O protocolo com a Ordem dos Médicos visa colmatar a ausência de profissionais com conhecimentos na área da saúde, garantindo uma adequada monitorização de locais onde se encontrem pessoas com patologias do foro mental, através da designação de um profissional médico para participar nas visitas do MNP. Ao abrigo deste protocolo, foi designada uma perita médica para acompanhar a equipa do MNP nas visitas que, em dezembro de 2021, foram efetuadas à Clínica Psiquiátrica de Santa Cruz do Bispo e à Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos.

A large, stylized number '5' in a light purple color is centered on a darker purple background. The number is composed of several overlapping geometric shapes, including a trapezoid at the top, a triangle, and a large curved shape at the bottom.

**ATIVIDADE DO
MECANISMO NACIONAL
DE PREVENÇÃO**

3. A atividade do MNP

3.1. Considerações iniciais

Nos primeiros meses de 2021, o país atravessava a maior vaga de contágios por COVID-19 desde o princípio da pandemia, em resultado da disseminação da variante Delta, e o estado de emergência, declarado em 6 de novembro de 2020, foi sucessivamente renovado até 30 de abril de 2021. Atendendo à gravidade da situação epidemiológica, **a ação de monitorização do MNP nos primeiros três meses do ano foi levada a cabo remotamente** por videoconferência, de modo a prevenir os riscos associados às viagens entre concelhos e à entrada de terceiras pessoas nos locais de privação de liberdade. Com a melhoria da situação de saúde pública, **retomaram-se as visitas presenciais a partir do mês de abril**.

Seguindo a estratégia de atuação estabelecida anteriormente, o MNP manteve a **prioridade na realização de visitas a estabelecimentos prisionais (EP), a centros educativos (CE) e a centros de instalação temporária e espaços equiparados (CIT/EECIT)**. A definição desta estratégia resultou, essencialmente, da limitação de meios ao dispor do MNP. Acresce que, segundo a experiência do MNP, a ocasional monitorização de locais como as zonas de detenção de tribunais e de forças de segurança revelou ser pouco frequente encontrar pessoas privadas de liberdade no momento das visitas, pelo que as conclusões alcançadas acabam por se referir maioritariamente às condições materiais de detenção⁴.

Pelo exposto, os **estabelecimentos prisionais** continuaram a ser o principal foco da intervenção do MNP: em 31 de dezembro de 2021, todos os estabelecimentos prisionais do país tinham sido objeto de, pelo menos, uma visita do MNP nos últimos 24 meses. Realizou-se a primeira visita presencial à Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos⁵, cuja abertura, em dezembro de 2019, permitiu o alívio da Clínica Psiquiátrica do Estabelecimento Prisional de Santa Cruz do Bispo, também visitada presencialmente. Prosseguiu a monitorização próxima dos **centros de instalação temporária e espaços equiparados**, considerando a atenção à especial situação de vulnerabilidade das pessoas estrangeiras detidas nestes locais. Neste âmbito, o MNP visitou o Reduto Sul do EP de Caxias, onde decorriam obras de adaptação a Centro de Instalação Temporária na área de Lisboa, e as instalações do anunciado futuro *hotspot* em Vila Real de Santo António, destinado à prestação de cuidados de primeira linha a pessoas migrantes que possam desembarcar ilegalmente na costa sul. Foram também visitados presencialmente todos os **centros educativos** do país – remotamente monitorizados em 2020 – prosseguindo o acompanhamento da situação dos jovens em cumprimento da medida de internamento e a quem a pandemia colocou novos e inesperados desafios.

Em 2021 foram levadas a cabo **50 visitas** de monitorização, total que corresponde ao **segundo maior número de visitas realizadas pelo MNP no período de um ano** desde o início da sua atividade (em 2016 foram efetuadas 53 visitas). O **planeamento das visitas continuou a**

⁴ Considerando que os momentos de detenção constituem os principais fatores de risco para a tortura e maus-tratos, o MNP adotou estratégias alternativas para abordar esta questão, pelo que nas conversas mantidas com reclusos recém-entrados em EP, procura sempre obter o testemunho sobre o tratamento recebido no momento da detenção.

⁵ Inaugurada em dezembro de 2019 e monitorizada remotamente pelo MNP em dezembro de 2020.

ser feito mensalmente, já que a incerteza quanto à evolução da conjuntura de saúde pública e às medidas de contenção da pandemia dificultou a planificação trimestral, prática seguida pelo MNP até ao surgimento da pandemia. Também não foi possível, pelos mesmos motivos, assegurar o agendamento de duas visitas por semana, alternando-se as semanas de visitas com as semanas dedicadas à análise de dados, escrita e envio dos respetivos relatórios. Porém, e com exceção do mês de agosto, o número mensal de visitas nunca foi inferior a quatro. Os **critérios normalmente utilizados na definição das visitas** não sofreram alteração relativamente aos anos anteriores, atendendo o MNP a aspetos como a data da última monitorização, as conclusões dos relatórios e os fatores de risco neles indicados, o seguimento de recomendações e a sinalização de questões descritas em queixas ao Provedor de Justiça e as notícias veiculadas pela comunicação social.

As **ações de monitorização realizadas à distância** durante o primeiro trimestre do ano tiveram, naturalmente, de ser previamente comunicadas à entidade responsável pelo local de detenção. Isto, devido à necessidade de se garantirem tanto as condições técnicas para a sua realização, como a realização de conversas com as pessoas privadas de liberdade em condições de privacidade.

No que respeita **às visitas presenciais**, que, como é habitual, foram realizadas sem aviso prévio, o MNP continuou a rodear a sua atividade das maiores precauções e a seguir um modo alternativo de monitorização, adotado em 2020 devido à pandemia e discutido com a Direção-Geral da Saúde. Neste sentido, colocou-se o foco das visitas no diálogo com a Direção do local e as conversas com as pessoas privadas de liberdade, mantidas em espaços que permitiam o distanciamento social (parlamentos e áreas ao ar livre) tiveram menor duração, acautelando-se o uso de máscara de proteção. Em respeito do princípio *do no harm*, a equipa do MNP efetuou testes PCR de rastreio à COVID-19 antes de cada visita, procurando assegurar que a sua entrada, ainda que limitada a certos espaços, não seria suscetível de provocar riscos de contágio. Com o **avanço da vacinação** do *staff* dos locais de privação de liberdade e das pessoas ali instaladas o MNP começou a efetuar breves deslocações a algumas zonas de alojamento e a áreas comuns, procurando que a duração não excedesse as cinco horas.

Contudo, **o procedimento adaptado ao contexto pandémico revela alguns constrangimentos**. Por um lado, a limitação dos espaços diretamente observados pelo MNP nos locais de privação de liberdade condiciona uma apreciação global das suas condições materiais. Por outro lado, a menor interação entre o MNP e as pessoas privadas de liberdade – normalmente caracterizada por conversas informais nos alojamentos e espaços comuns, individualmente ou em grupo, por períodos relativamente prolongados – é suscetível de afetar o conhecimento de fatores de risco com potencial para levar a situações de tortura ou maus-tratos. Como o MNP fez notar no relatório de 2020:

“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 clima de confiança e empatia, deixando às pessoas margem para decidir que assuntos abordar em maior detalhe.”

(pág. 14)

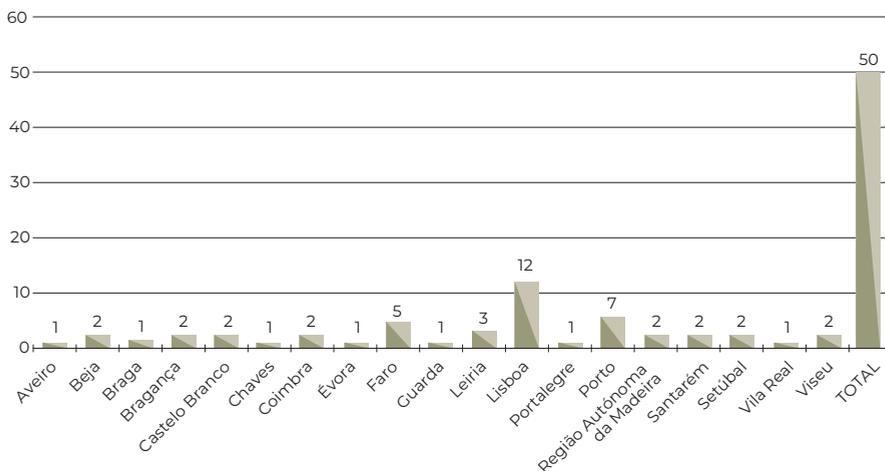
Depois de cada visita, presencial ou remota, o **MNP elabora um relatório** que é enviado, direta e exclusivamente, para a autoridade responsável pelo local de privação de liberdade. Nele é feito o resumo da visita, a enumeração de fatores de risco e aspetos positivos, e uma análise dos temas mais relevantes decorrentes da visita, formulando-se as devidas sugestões. É ainda deixado explícito o seguimento a fazer no âmbito da futura monitorização do local de detenção.

De acordo com a estratégia anteriormente delineada, em 2021 não foram efetuadas recomendações formais, entendidas como meio de intervenção *ultima ratio* e, fundamentalmente, dirigidas a questões estruturais ou de natureza sistémica. Assim, e numa atitude que privilegia o diálogo com as entidades visadas, **as recomendações são feitas nos relatórios das visitas**, sendo depois indicadas no relatório anual. Nestes termos, o MNP pronunciou-se no sentido da revogação do Protocolo celebrado entre a Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP) e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) para a instalação de um novo CIT em Caxias e também no sentido do fecho imediato dos pisos do Torreão do EP de Alcoentre cuja utilização ainda se mantinha à data da visita⁶.

3.2. Elementos estatísticos

GRÁFICO I

Distribuição geográfica das visitas realizadas no ano de 2021

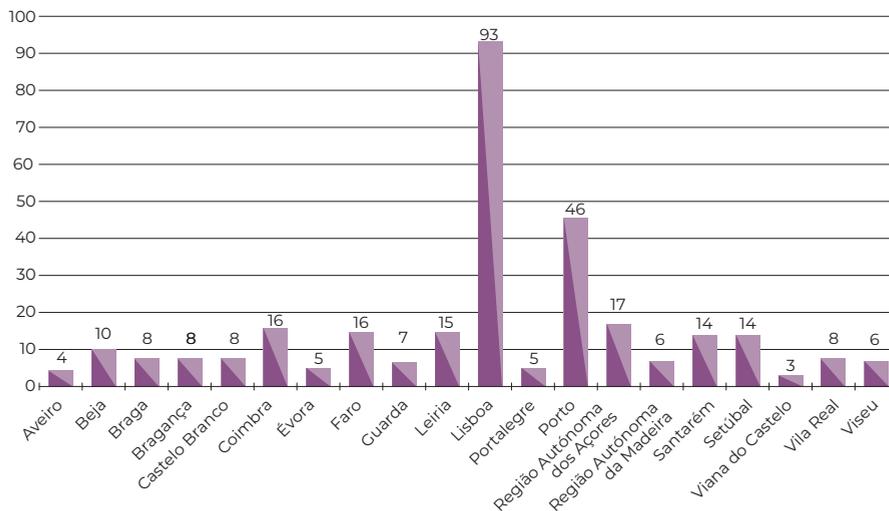


O mais elevado número de visitas efetuadas foi em Lisboa e no Porto justifica-se pela concentração de locais de detenção nas grandes áreas metropolitanas.

⁶ Cfr. capítulo 5.2.2.

GRÁFICO II

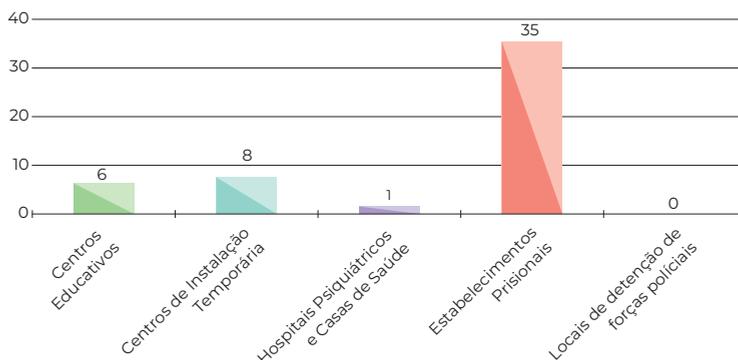
Distribuição geográfica do total das visitas realizadas (2015 a 2021)



Desde o seu início, a atividade do MNP tem sido mais intensa nos locais de privação de liberdade nos principais centros metropolitanos, sem descurar a cobertura integral do território nacional.

GRÁFICO III

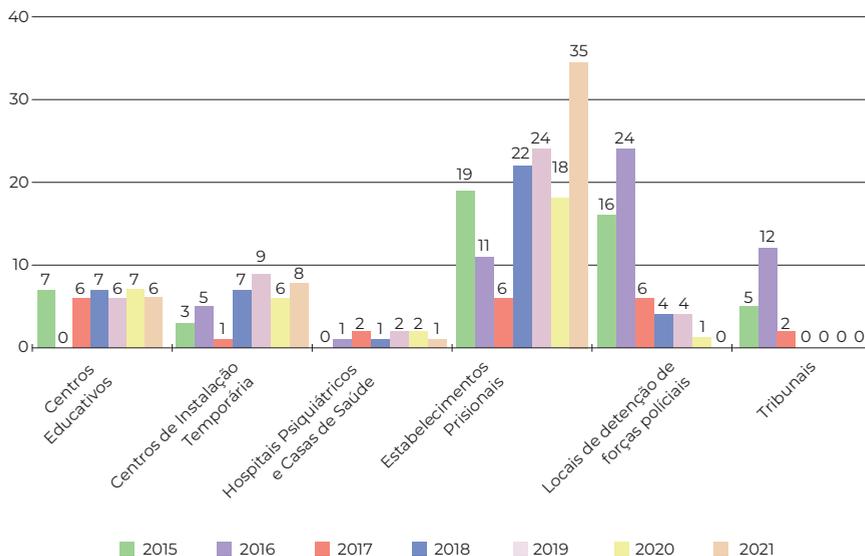
Número de visitas realizadas em 2021, por tipo de local de privação da liberdade



Os estabelecimentos prisionais continuaram a ser os locais de privação de liberdade mais visitados.

GRÁFICO IV

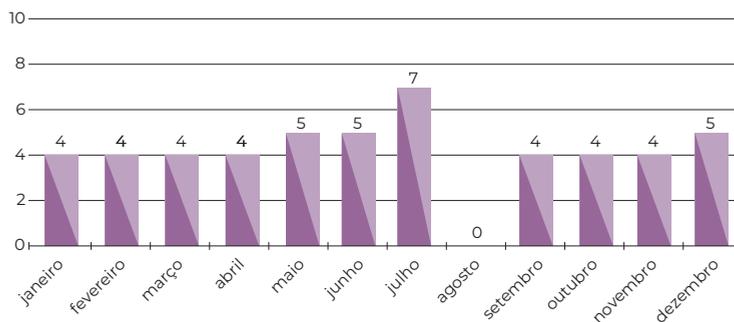
**Distribuição tipológica do total das visitas realizadas
(comparação entre 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021)**



Comparação entre os tipos de locais visitados em 2021 e nos anos anteriores.

GRÁFICO V

Número de visitas realizadas por mês



O quadro seguinte apresenta as visitas realizadas pelo MNP em 2021 e os locais visitados.

QUADRO 1**LISTA DE TODAS AS VISITAS EFETUADAS**

Visita	Locais	Mês
1	EP Viseu*	janeiro
2	EP Castelo Branco*	janeiro
3	EP Vila Real*	janeiro
4	EP Chaves*	janeiro
5	EP Bragança*	fevereiro
6	EP Leiria – Jovens*	fevereiro
7	EECIT Porto*	fevereiro
8	EP Carregueira*	fevereiro
9	EP Covilhã*	março
10	EP Beja*	março
11	EP Elvas*	março
12	EP Izeda*	março
13	EECIT Lisboa	abril
14	EP Setúbal	abril
15	CE Bela Vista	abril
16	CE Navarro Paiva	abril
17	EP Aveiro	maio
18	UHSA	maio
19	EP Braga	maio
20	EECIT Funchal	maio
21	EP Funchal	maio
22	EP Sintra	junho
23	CE Padre António Oliveira - Caxias	junho
24	EECIT EP Caxias – Reduto Sul	junho
25	EP Leiria	junho
26	EP Caldas da Rainha	junho
27	EP Pinheiro da Cruz	julho
28	EP Odemira	julho
29	EP Silves	julho
30	EECIT VRSA	julho
31	EECIT Faro	julho
32	EP Faro	julho
33	EP Olhão	julho
34	EP Lisboa	setembro

35	EECIT Lisboa	setembro
36	EP Alcoentre	setembro
37	EP Vale dos Judeus	setembro
38	CE Olivais (Coimbra)	outubro
39	EP Coimbra	outubro
40	EP Militar de Tomar	outubro
41	EP Torres Novas	outubro
42	CE Santa Clara (Vila do Conde)	novembro
43	CE Santo António (Porto)	novembro
44	EP P Judiciaria Lisboa	novembro
45	EP Évora	novembro
46	EP Guarda	dezembro
47	EP Lamego	dezembro
48	EP Santa Cruz do Bispo (Clínica)	dezembro
49	Unidade Forense Magalhães Lemos	dezembro
50	EP Santa Cruz do Bispo Feminino	dezembro

* Visitas realizadas através de videoconferência

4. O segundo ano de pandemia e a vacinação

Em janeiro, e com a campanha nacional de vacinação contra a COVID-19 em fase de arranque⁷, **iniciou-se o processo de vacinação dos sistemas prisional e educativo** com a inoculação dos profissionais de saúde, do corpo da guarda prisional e dos reclusos com mais de 80 anos ou com comorbilidade de maior risco para a doença. A população reclusa em geral começou a ser vacinada no mês de junho e, de acordo com os dados transmitidos pela DGRSP, **a cobertura vacinal dos reclusos alcançou os 92,42% e a dos jovens internados em CE 88,42%**. No curso das suas visitas, o MNP foi recebendo relatos de vacinação completa, ou praticamente completa, seja quanto às pessoas privadas de liberdade, seja quanto ao *staff*, observando-se muito pontualmente situações de recusa, algumas motivadas por razões clínicas⁸.

A melhoria da situação de saúde pública e o progresso da vacinação a partir do mês de abril resultaram num **alívio gradual de algumas das medidas de contenção** adotadas para evitar o risco de propagação da COVID-19 nos locais de privação de liberdade, por exemplo, no que toca às condições de realização de visitas ou ao cumprimento do período de isolamento profilático. O Diretor do EP de Setúbal referiu que **“começamos a desconfinar cá dentro”** e deu como exemplo a reposição da duração das visitas, que tinha sido reduzida para 30 minutos e voltou a ser de uma hora. O retorno aos normais tempos de abertura das celas e camaratas foi outro aspeto referido como decorrente da vacinação, por exemplo, no EP de Caldas de Rainha, onde as medidas restritivas tinham levado a uma redução do tempo de abertura dos alojamentos de oito para quatro horas. O MNP foi assistindo à gradual retoma de ações socio-culturais, laborais e formativas, como em Pinheiro da Cruz onde se mencionou o regresso de “alguma normalidade” e de certas atividades ocupacionais até então suspensas devido à crise sanitária. Nas palavras de um recluso deste EP “antes da COVID havia bastantes atividades e espero que regressem depressa”.

Em 6 de setembro, o Diretor-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais determinou o **alívio progressivo das restrições às visitas** em EP e CE⁹, rodeado de algumas cautelas como a necessidade de marcação prévia das visitas e a definição dos limites de lotação dos parlatoários. Quanto aos **separadores acrílicos**, estabeleceu-se a sua remoção progressiva, começando pelos EP com uma população inferior a 100 pessoas e apenas para reclusos vacinados, devendo os visitantes exibir certificado digital de vacinação ou um teste negativo à COVID-19. Na visita levada a cabo em setembro ao EP de Lisboa, um dos maiores do país com lotação oficial para 887 pessoas, o MNP constatou que os reclusos, sabendo das evoluções em outros EP e da proximidade do alívio de medidas, se sentiam frustrados com a demora das visitas sem acrílicos. É conhecido o valor associado às visitas presenciais, nas quais o toque é tido como fundamental, e esta impossibilidade continuava a afetar os reclusos, tendo um deles declarado que, “antes ia à visita para destressar [*sic*], agora volto pior, com dores de cabeça”. Seguiram-se

⁷ Em Portugal, a primeira vacina contra a COVID-19 foi administrada no dia 27 de dezembro de 2020.

⁸ A DGRSP comunicou ao MNP uma taxa de recusas inferior a um recluso por cada 100.

⁹ Diretiva GDG6/2021.

outras diretivas que estabeleceram o alargamento das visitas sem acrílicos à generalidade dos EP¹⁰ e aprovaram medidas de desconfinamento como a **suspensão do isolamento profilático** dos reclusos e jovens vacinados que tivessem sido atendidos em urgências hospitalares ou submetidos a cirurgias¹¹ e a retoma das saídas aos fins de semana dos jovens internados vacinados¹².

O agravamento da pandemia causado pela variante Ómicron, que se refletiu num substancial aumento de infeções por COVID-19 na comunidade em geral e em contexto prisional, levou **à reposição de medidas preventivas e mitigadoras a partir de novembro**. Por este motivo, os acrílicos regressaram aos parlatórios, retomaram-se os rastreios aos reclusos e jovens internados e voltaram a suspender-se as visitas íntimas¹³. Atenta a proximidade da época natalícia, foi recomendado que nas festividades não participassem convidados externos, mais se determinando que os Diretores dos estabelecimentos apenas concedessem licenças de saída de curta duração e apenas se pronunciassem favoravelmente à concessão de saídas jurisdicionais quando fosse possível garantir a realização de quarentena no regresso ao EP¹⁴ (ficou assumido o compromisso de não prejudicar os reclusos nas saídas de curta duração, prevendo-se o seu gozo em momento posterior)¹⁵.

O MNP entende que, à semelhança do que considerou relativamente a 2020, as restrições adotadas em contexto de privação de liberdade no sentido de prevenir e mitigar a pandemia se mostraram adequadas e proporcionais e sublinha o facto de não ter ocorrido qualquer óbito relacionado com a COVID-19 entre reclusos, internados e trabalhadores do sistema prisional e tutelar educativo. Salienta ainda positivamente o modo como decorreu o processo de vacinação, tanto pela proteção conferida aos reclusos e jovens internados, como pela possibilidade de retoma de atividades suspensas ou significativamente limitadas, com repercussão em diversas dinâmicas e na saúde – física e mental – das pessoas em reclusão.

¹⁰ Diretivas GDG10/2021 e GDG13/2021.

¹¹ Diretiva GDG11/2021.

¹² Diretiva GDG12/2021.

¹³ Diretiva GDG15/2021.

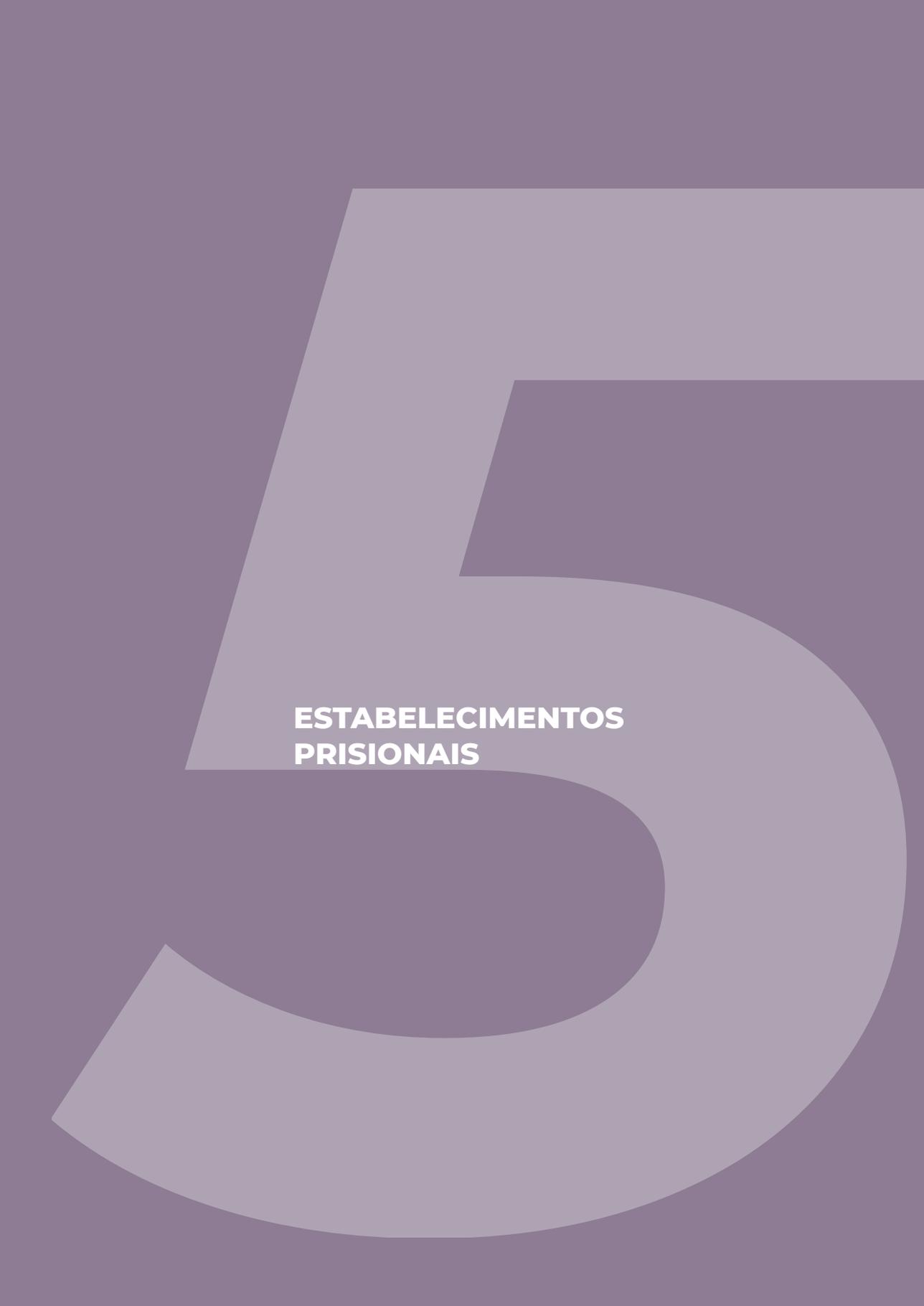
¹⁴ Diretiva GDG16/2021.

¹⁵ Com a passagem do pico de infeções em fevereiro de 2022 e a redução do índice de transmissão da COVID-19, a DGRSP iniciou novo desagravamento das medidas de prevenção e contenção em EP e CE.



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

A large, stylized number '5' in a light purple color serves as the background for the page. The number is composed of several overlapping shapes, creating a layered effect. The top horizontal bar is a solid light purple rectangle. The vertical stem is a darker purple shape that overlaps the top bar. The bottom curve is a large, rounded shape that overlaps the stem and extends across the width of the page.

**ESTABELECIMENTOS
PRISIONAIS**

5. Estabelecimentos prisionais

5.1. Considerações gerais

5.1.1. A atuação do MNP

Em 2021, o MNP manteve as prisões como objeto principal da sua atividade de monitorização, tendo levado a cabo **35 visitas**, o que corresponde ao **maior número de visitas realizadas pelo MNP a estabelecimentos prisionais no período de um ano** desde o início da sua atividade. Foi também feita a primeira visita presencial à Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos¹⁶, cuja análise, e à semelhança dos relatórios anteriores, é integrada neste capítulo. No final do ano, todos os estabelecimentos prisionais do país tinham sido visitados pelo menos uma vez nos 24 meses antecedentes. Na seleção dos EP monitorizados, o MNP manteve como critério a tipologia e dimensão do estabelecimento, a dispersão geográfica, as características da população reclusa, o momento da última visita e os fatores de risco anteriormente assinalados.

O procedimento seguido nas visitas, tal como a análise e conclusões alcançadas, foram fortemente condicionados não só pela evolução da pandemia mas também pelas medidas que a DGRSP determinou em função da situação de saúde pública e do progresso do processo de vacinação. Estas circunstâncias influenciaram decisivamente o *modus operandi* do MNP na medida em que:

- foram realizadas 11 visitas por videoconferência a EP, o que correspondeu a pouco menos de um terço das realizadas (31%);
- na retoma das visitas presenciais, continuou a colocar-se o foco no diálogo com a Direção do EP, estabelecendo-se diálogos mais curtos com os reclusos nos parlatórios;
- com o progredir da vacinação, o MNP começou a entrar, por breves períodos, em algumas zonas de alojamento e em espaços comuns, o que permitiu a observação direta – ainda que muito limitada – de elementos que apenas podem ser constatados sensorialmente (a humidade das celas, o odor, o acumular de lixo, a falta de espaço entre beliches, a proximidade dos sanitários a uma cama ou a deterioração das paredes).

¹⁶ Inaugurada em dezembro de 2019 e monitorizada remotamente pelo MNP em dezembro de 2020.

5.1.2. Evolução da população prisional

No final de 2021 encontravam-se 11 388 pessoas privadas de liberdade em EP¹⁷, número praticamente idêntico ao de 2020 (11 288 reclusos).

QUADRO 2

OCUPAÇÃO GLOBAL DOS ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS NO ÚLTIMO DIA DE CADA ANO

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
13 614	14 284	14 003	14 222	13 779	13 440	12 739	12 628	11 228	11 388

Como em 2019 e em 2020, as mulheres representavam cerca de 7% da população reclusa em Portugal, não se assistindo alterações a este nível. Estavam ainda 217 inimputáveis internados em unidades psiquiátricas não prisionais. Não se registaram modificações a respeito da percentagem de reclusos a cumprir sentença condenatória, que continuou na ordem dos 80%, de onde resulta que cerca de um quinto das pessoas reclusas se encontra presa preventivamente. A população reclusa estrangeira manteve sensivelmente a mesma proporção de 2019 e de 2020, quase atingindo os 15%.

GRÁFICO VI

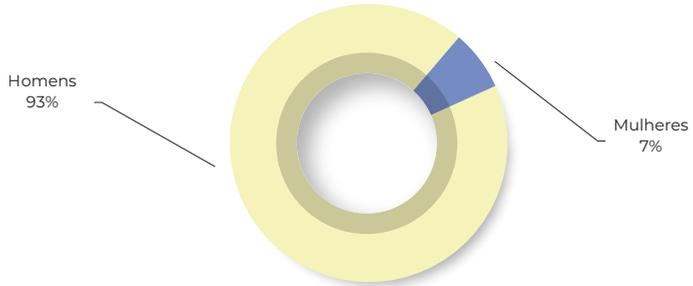


Fonte: site da DGRSP

¹⁷ Este total compreende 61 reclusos condenados por dias livres, os quais pernoitam em EP aos fins de semana. Com a entrada em vigor da Lei n.º 94/2017, de 23 de agosto, este instituto jurídico deixou de ser aplicável a novas situações, prevendo-se o seu desaparecimento a breve trecho. No final de 2020, estavam ainda em execução 63 penas de prisão por dias livres.

GRÁFICO VII

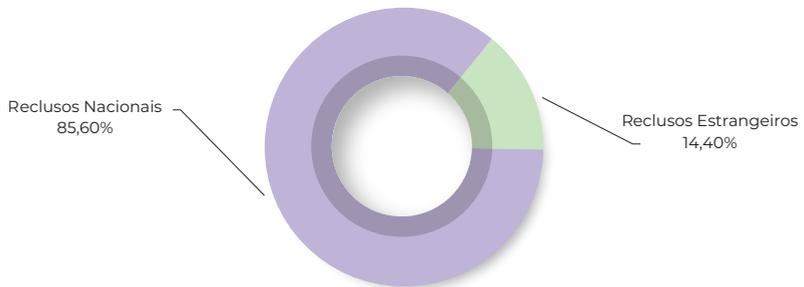
Taxa de Homens/Mulheres



Fonte: *site da DGRSP*

GRÁFICO VIII

Taxa de Reclusos Nacionais/Estrangeiros



Fonte: *site da DGRSP*

A taxa média de ocupação do sistema prisional português – com uma lotação total de 12 934 lugares – era, no termo de 2021, de 90,3%¹⁸. Apesar de os estabelecimentos nacionais não se encontrarem, no seu conjunto, em sobrelotação, dos 35 EP visitados, 14 alojavam mais reclusos do que a sua lotação oficial¹⁹. Manteve-se, pois, a tendência, identificada pelo MNP em 2020 para a mais frequente sobrelotação dos EP de menor dimensão e com um grau de gestão de complexidade médio²⁰. De acordo com informações prestadas pela DGRSP, em 31 de dezembro de 2021, destes 27 EP, 15 encontravam-se sobrelotados, sendo a taxa média de ocupação de 100,1%²¹. No que respeita aos 22 EP com um grau de gestão de complexidade elevado, seis estavam em situação de sobrelotação. **O MNP manifesta grande apreensão perante os níveis de ocupação registados** e reitera o alerta para os problemas associados à sobrelotação (por si só um fator de risco para a tortura e maus-tratos): a redução do espaço por recluso, a dificuldade em garantir privacidade e alojamento individual, a menor possibilidade de participação em atividades ocupacionais e o ambiente frequentemente mais tenso e insalubre. A este respeito, recorda-se a posição expressa pelo Conselho da Europa no Livro Branco sobre Sobrelotação das Prisões²², segundo a qual uma ocupação superior a 90% da lotação corresponde a uma situação de alto risco, em resposta à qual devem ser tomadas medidas tendentes à diminuição da ocupação ou, pelo menos, que impeçam o seu aumento.

5.1.3. A Lei 9/2020

A leitura do Quadro 2 revela a tendência de redução da população no nosso sistema prisional ao longo dos últimos dez anos, sendo que a maior descida ocorreu em 2020, o que pode ser explicado pela aprovação da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril (“Lei 9/2020”), que estabeleceu um regime excecional de flexibilização de execução das penas e das medidas de segurança, no âmbito da pandemia de COVID-19. O propósito deste regime, que vigorou até novembro de 2021, foi diminuir a população prisional, com vista a prevenir a propagação de infeções no sistema penitenciário, através da libertação, temporária ou definitiva, de reclusos e de outras medidas de exceção, nomeadamente: **o perdão de penas** de prisão de duração igual ou inferior a dois anos e, nas penas mais longas, dos períodos remanescentes até dois anos (artigo 2.º); **o indulto presidencial excecional** de penas de prisão aplicadas a reclusos com 65 ou mais anos e portadores de doença ou de um grau de autonomia incompatível com a permanência em meio prisional (artigo 3.º); **a concessão de licença de saída administrativa extraordinária** (LSAE), por períodos de 45 dias renováveis e com dever de permanência na habitação

¹⁸ Informação disponível no site da DGRSP.

¹⁹ Viseu, Vila Real, Bragança, Carregueira, Aveiro, Braga, Beja, Leiria, Caldas da Rainha, Silves, Faro, Olhão, Coimbra e Guarda.

²⁰ Relatório Anual de Atividades de 2020, pp. 30.

²¹ A situação mais grave era a do EP de Viana do Castelo, com uma taxa de ocupação de 150%.

²² <https://rm.coe.int/t16806f9a8a>

(artigo 4.º)²³; e a **antecipação extraordinária da colocação em liberdade condicional** até seis meses (artigo 5.º).

Em conformidade com os dados fornecidos pela DGRSP²⁴, a vigência da Lei 9/2020 traduziu-se nos seguintes dados:

Libertações ao abrigo de Perdão (artigo 2.º)	2155
Indultos (artigo 3.º)	14
Autorizações de LSAE (artigo 4.º)	871

Os efeitos do regime excecional tiveram, como seria de esperar, maior impacto nos primeiros meses de aplicação, continuando a fazer-se sentir até à sua revogação pois os reclusos iam sendo libertados à medida que atingiam os dois anos antes do final da pena. No EP de Setúbal o esvaziar de quase um terço da ocupação foi positivamente sentido por todos, como transmitido pela Direção (“foi muito bom... Teve um efeito no EP espetacular. Agora temos espaço”) e pelos reclusos (“a diferença sente-se no viver... Nas celas antes estávamos todos amarrotados, agora temos mais espaço e maior qualidade de vida”). Em Alcoentre, foi referido pelo Diretor que as saídas ocorridas em virtude da Lei 9/2020 diminuíram a pressão populacional, permitindo terminar com a sobrelocação (“não temos a pressão de antes”, havendo “sempre vagas no Regime Aberto”).

QUADRO 3

Data de referência estatística	Número de reclusos	Taxa de ocupação
1 de janeiro de 2020	12 628	97,6%
1 de abril de 2020	12 553	97,1%
1 de junho de 2020	10 896	84,3%
31 de dezembro de 2020	11 228	86,9%
1 de junho de 2021	11 356	90%
31 de dezembro de 2021	11 388	90,3%
15 fevereiro de 2022	11 530	91,4%

Este quadro, cujos elementos também foram transmitidos pela DGRSP, permite observar a evolução da taxa de ocupação global do sistema prisional desde 2020 até ao começo de 2022, e ilustra o decréscimo mais acentuado entre os meses de abril e junho de 2020, que correspondem ao início da vigência do regime excecional. Por outro lado, a revogação da Lei 9/2020

²³ Em 26 de março de 2020, a Provedora de Justiça recomendara à Ministra da Justiça a criação de um regime extraordinário de concessão de licenças de saída e que veio a ser acolhido na Lei 9/2020, *cf.* https://www.provedor-jus.pt/documentos/Recomendacao_4_B_2020_Ministra_Justica_2.pdf.

²⁴ Por comunicação enviada em 25 de fevereiro de 2022.

leva a antecipar uma subida dos níveis de ocupação ao longo de 2022, já visível no quadro antecedente.

Perante a relativa diminuição da população nas cadeias portuguesas e as suas consequências positivas no sistema prisional²⁵, **o MNP escutou algumas Direções pronunciarem-se favoravelmente à manutenção de algumas medidas estabelecidas pela Lei 9/2020, por exemplo, a antecipação da liberdade condicional.** O MNP prestará especial atenção a este tema quando forem conhecidos os dados relacionados com a vigência do regime excecional.

5.2. Condições materiais

O tratamento das pessoas privadas de liberdade com respeito pela sua dignidade e humanidade não pode ser dissociado das condições materiais dos locais de reclusão que, no sistema penitenciário nacional, apresentam características muito diversificadas relativamente à sua tipologia, dimensão e estruturas físicas²⁶. As observações do MNP a este respeito foram, naturalmente, condicionadas pelo facto de as visitas por meios remotos não permitirem a visualização direta dos espaços e, retomada a monitorização presencial, pelo menor tempo passado nas zonas prisionais e nas áreas comuns, no sentido de se prevenirem riscos de contágio. **Globalmente, não se verificaram alterações significativas em relação ao panorama observado no ano transato** pois a concretização de melhoramentos previstos para alguns EP foi afetada pela pandemia, conforme referido em Castelo Branco e em Sintra. Não obstante, o MNP observou a realização de vários trabalhos de renovação, levados a cabo maioritariamente pela população prisional, o que, para além de contribuir para beneficiar as condições materiais do edificado, aumenta as oportunidades de ocupação dos reclusos e o seu envolvimento na dinâmica do EP. Há a salientar a conclusão, em quase todos os EP, das **obras de separação das instalações sanitárias em celas e camaratas** e a melhoria daí resultante para a privacidade e bem-estar dos reclusos, até ao nível da sua higiene.

5.2.1. Alojamentos e ocupação

Importa ter presente que as condições materiais dos EP não podem ser dissociadas de outros fatores, designadamente dos efetivos termos em que são utilizadas. Neste sentido, **a ocupação efetiva dos estabelecimentos** constituiu uma dimensão essencial quando se tem em consideração a realidade penitenciária. E, em Portugal, **o alojamento continua**

²⁵ Cfr. Relatório Anual de Atividades de 2020, pp. 31 – 34.

²⁶ “A configuração do atual Parque Prisional Português tem, na sua génese, uma lógica penitenciária com mais de 80 anos, e as carências de que os Estabelecimentos Prisionais enfermam decorrem de terem sido concebidos para uma realidade diferente da atual. 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. Muitos estabelecimentos apresentam quase esgotadas as suas capacidades de ampliação e outros já não têm condições para tal. Também a sua dimensão e capacidade de alojamento contribuem para custos de exploração elevados, mobilizando deste modo largos meios e recursos” (...) “Para além disso, todos eles se revelam insuficientes para as necessidades de alojamento atualmente previstas na lei obrigando a que as condições de segurança assentem mais no elemento pessoal do que na própria estrutura edificada”, in Olhar para o futuro para guiar a ação presente – Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar - 2017/2027.

predominantemente a ser feito em espaços coletivos – celas e camaratas – estando ainda distante o objetivo **da ocupação singular dos alojamentos**²⁷ que garante a uma maior privacidade, permitindo que cada recluso siga a sua dinâmica diária própria e os seus horários.

Em certos EP, como o de Castelo Branco ou da Covilhã, **não existem celas individuais**. Noutros, como no de Izeda, o alojamento normal ocorre, por norma, em **camaratas, algumas acolhendo até 14-15 reclusos**. Outras vezes o MNP deparou-se com a ocupação dupla, e até tripla de celas individuais, sem que estivessem reunidas condições de privacidade, como sucedeu nos EP de Aveiro, Braga, Chaves, Olhão e Vila Real. A sobrelotação chega, mesmo, a atingir os limites do aceitável, como se registou no EP de Leiria, onde algumas celas, por serem exíguas e estarem ocupadas por três pessoas, **não permitem que todos os reclusos estejam fora das suas camas, em simultâneo**²⁸. Também ali as camaratas, que deveriam acolher entre seis a oito reclusos, chegaram a ter 16 pessoas em momentos de maior pressão populacional. Ainda assim, foi possível registar casos, como o do EP de Sintra e o do EP do Funchal, onde as celas de ocupação individual alojavam, efetivamente, apenas um recluso, situação que o MNP reitera dever constituir a regra e não a exceção. Muitos dos reclusos com os quais se estabeleceu diálogo deram conta da sua insatisfação com as condições, designadamente das camaratas, mencionando, entre outras coisas, o facto de terem **apenas uma casa de banho** ou a tensão gerada em torno da tomada de decisões relacionadas com a partilha do espaço e dos equipamentos disponíveis. Outros admitiram ser complicada a vida numa cela sobrelotada (v.g. seis pessoas) devido às **tensões** que podem surgir por motivos simples, como a escolha do canal de televisão, como acontecerá no EP das Caldas da Rainha. A respeito do alojamento coletivo, no EP de Faro foi chamada a atenção do MNP para o facto de que “as celas individuais são fundamentais para a segurança das cadeias”, sendo que cerca de **“90% dos problemas entre reclusos são gerados pela convivência nas camaratas”**, tendo sido dadas como exemplo as “lutas pelo comando da televisão”. Em um ou outro caso, a problemática da privacidade faz-se sentir também na fruição de espaços comuns, como é o caso dos balneários do EP de Aveiro ou do EP de Faro, onde os chuveiros não tinham qualquer separação entre si.

O MNP reconhece que o alojamento duplo, triplo ou até mesmo em camarata pode revelar-se adequado em certos momentos específicos ou para certo tipo de reclusos que o preferiram, constituindo, assim, uma opção potencialmente válida, como, aliás, também estabelecem as normas internacionais. Tal será, por exemplo, o caso de reclusos em período de adaptação ao ambiente prisional, de reclusos com laços familiares entre si ou cujo equilíbrio emocional e psicológico dependa de companhia, a qual poderá ainda funcionar como fator preventivo de comportamentos suicidas ou autolesivos. Ainda que uma minoria de reclusos possa beneficiar da partilha de alojamento, o MNP sublinha que **a exiguidade dos espaços e a falta de privacidade não contribuem para uma reclusão em condições dignas** e alerta para **a necessidade**

²⁷ Segundo o Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, “o recluso colocado em regime comum é alojado em cela individual, exceto quando razões familiares, de tratamento ou de prevenção de riscos físicos ou psíquicos aconselhem o alojamento em comum, bem como em casos excecionais de insuficiência temporária de alojamento” (artigo 34.º, n.º 1). No mesmo sentido vão as Regras Penitenciárias Europeias, ao determinarem que, “sempre que possível, o recluso é alojado, durante a noite, em cela individual, exceto se for considerado que lhe é mais favorável o alojamento com outros reclusos” (Regra 18.5) e as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras de Nelson Mandela) – Regra 12).

²⁸ Quer isto dizer, na prática, que um dos seus ocupantes terá sempre de permanecer na cama, caso os outros dois estejam a ocupar o espaço livre que é, simultaneamente, corredor e onde está ainda instalada uma mesa.

de cumprimento dos padrões de alojamento estabelecidos pelo CPT, tanto para assegurar um tratamento condigno às pessoas reclusas, como para evitar novas condenações do Estado Português, em instâncias nacionais e internacionais. Note-se que, segundo os padrões definidos pelo CPT – Comité para a Prevenção da Tortura do Conselho da Europa, uma cela para duas pessoas deve possuir a área mínima de 10 m², acrescida da área da instalação sanitária²⁹. Importa não esquecer que Portugal foi condenado, em 2020, pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), precisamente pelas más condições de alojamento do EP do Porto, que, em virtude da sobrelotação do espaço, não ofereciam o devido espaço por recluso³⁰. Já em 2021, o Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra condenou o Estado no pagamento de uma indemnização por más condições habitacionais nas celas do EP de Caxias³¹. A generalização deste cenário indicia a existência de **situações em que a ocupação dos espaços de alojamento ultrapassa a lotação fixada**. De facto, e como já mencionado, dos 35 estabelecimentos prisionais visitados pelo MNP, 14 encontravam-se em situação de **sobrelotação** e três tinham uma **ocupação superior a 90%**³². Concluiu-se, assim, que, seja pela utilização de celas e de camaratas com áreas inferiores às recomendadas, seja porque os EP se encontram sobrelotados, continuam a manter atuais as observações feitas pelo MNP em anos anteriores a propósito do facto de **algumas prisões não garantirem o espaço pessoal que deveria ser dado a cada recluso**.

Em matéria de alojamento, o MNP renova a sua chamada de atenção sobre a situação problemática vivida pelos **reclusos condenados ou suspeitos de crimes contra a autodeterminação sexual**, cuja vulnerabilidade é particularmente elevada em contexto prisional. No EP de Lisboa, estes reclusos encontravam-se separados da restante população prisional na Ala F. Com a pandemia, esta Ala passou a ser utilizada para o cumprimento de quarentenas e os reclusos ali instalados foram colocados na Ala D, onde se encontram instalados reclusos em diferentes situações. Para garantir a segurança dos reclusos associados à criminalidade sexual há uma **separação total dos reclusos, apesar de permanecerem na mesma ala**. Tal apenas se consegue através da limitação de abertura das celas dos reclusos condenados ou suspeitos de agressão sexual, que **permanecem 22h por dia fechados**. No mais, as duas horas que têm fora da cela não são apenas para ir ao pátio, uma vez que, nesse período de tempo necessitam fazer tudo aquilo que não podem fazer na cela, nomeadamente, tomar banho, ir à cantina, ou efetuar telefonemas. Como reconhecido pela Direção, “temos sentido bastante mal-estar desses reclusos... ficam muito limitados”. Esta situação frágil piora se acrescentarmos alguns elementos: as celas são maioritariamente partilhadas e, com uma superfície de cerca de 9 m² onde se incluem as instalações sanitárias, não possuem as dimensões adequadas a uma ocupação coletiva, implicando, assim, uma permanência constante em **espaço exíguo** com outra pessoa com a qual pode não se ter qualquer tipo de afinidade. Para além disso, não dispondo

²⁹ De acordo com os *standards mínimos do Comité Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT/INF 2015) 44*, cada recluso deve ter disponível um espaço de 6 m² em celas individuais e de 4 m² nos alojamentos coletivos (<https://rm.coe.int/16806cc449>)

³⁰ Caso *Badulsecu v. Portugal*.

³¹ O tribunal concluiu ter ficado “provado que o autor sofreu dano”, por estar “sujeito a condições degradantes da condição humana”, tendo em conta as “falhas das condições prisionais”.

³² O MNP relembra a posição adotada pelo Conselho da Europa no Livro Branco sobre Sobrelotação das Prisões <https://rm.coe.int/16806f9a8a>.

nem de mesas nem de cadeiras, **os reclusos acabam por tomar as suas refeições na própria cama**. Os restantes reclusos que se encontram na Ala D também são prejudicados pelo regime acima descrito pois, para não se cruzarem e assim evitar desacatos, durante as duas horas em que os reclusos preventivos ou condenados por crimes contra a autodeterminação sexual estão fora das celas, são fechados nos alojamentos, diminuindo o seu tempo fora da cela. A Direção reconheceu o problema e afirmou que a DGRSP também está a par do mesmo, não tendo procedido à afetação destes reclusos a outros EP onde pudessem ter melhores condições e um quotidiano “mais aberto e normal”. O MNP reitera que **as condições de alojamento destes reclusos no EPL são desumanas e justificam uma atuação urgente**, incentivando a implementação de soluções que permitem dar resposta adequada às especificidades da população reclusa associada a crimes de natureza sexual. Também no EP de Setúbal, o MNP escutou que este é um “**problema fraturante, que continua e é impossível de resolver**”. Ao que aqui foi dado observar, estes reclusos estão constantemente separados da restante população para sua própria proteção, evitando que sejam sujeitos a **agressões físicas e verbais**³³. Por esta razão, os mesmos “**passam a vida fechados**”, usufruindo de momentos fora do alojamento apenas quando a restante população se encontra fechada. De acordo com o que se apurou, as celas destes reclusos são abertas apenas à hora de almoço, enquanto os outros estão fechados, e até as refeições são efetuadas na cela³⁴.

5.2.2. Condições do edificado

O MNP confirmou a realização de **ações para melhoria das condições de alguns EP**, tanto dos espaços de alojamento como os de utilização comum. Foi este o caso de Bragança onde, em dezembro de 2020, se concluiu a requalificação do refeitório, pondo fim às anteriores “condições miseráveis”, como classificou o Diretor, em que os reclusos tomavam as suas refeições. No EP de Setúbal, apesar da vetustez do edificado, observou-se a realização de obras de requalificação, em particular nas celas, onde foram intervencionados o chão, as paredes e as instalações sanitárias. Em Coimbra, o MNP pôde ver **as obras de renovação levadas a cabo por reclusos** no pátio do recreio principal, que passará a dispor de um campo central de jogos, pista desportiva, campos de vólei e basquetebol, máquinas para exercício físico, telheiro para proteção da chuva, zona de lavagem de roupas e um estendal. Os trabalhos foram orientados por um chefe da guarda, que desempenhou um importante papel na motivação dos reclusos. E mesmo a realização de **pequenas obras de manutenção**, como a pintura das superfícies e mobiliário, em muito contribui para proporcionar um aspeto renovado, limpo e até menos carcerário, como se verificou em Odemira e em Évora.

³³ Em conversa com o MNP, alguns dos reclusos referiram-se pejorativamente aos acusados de agressões sexuais como “os violadores lá de cima” (estes reclusos encontram-se no terceiro piso), reforçando a sua posição de incompatibilização. O MNP recebeu, ainda, um relato de uma situação em que um recluso que se encontrava a cumprir medida disciplinar se cruzou com um recluso nesta situação de vulnerabilidade e que o terá, de imediato, agredido.

³⁴ O CPT denunciou a situação dos reclusos condenados ou suspeitos de criminalidade sexual e do exagerado tempo que passam fechados nos alojamentos sem acesso a nenhuma atividade ocupacional considerando que pode configurar um tratamento desumano (<https://rm.coe.int/1680a05953>).

Salienta-se a realização, em diversos EP (Odemira, Silves, Polícia Judiciária de Lisboa, entre outros), de **obras de separação das instalações sanitárias**, em cumprimento do plano de qualificação das condições de alojamento em meio prisional elaborado pela DGRSP após o levantamento efetuado em 2020, na sequência de condenação do Estado Português pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH). Note-se que a existência da sanita exposta ao contacto visual direto com o restante espaço da cela, como o MNP observou em Leiria, no EPL e em algumas celas do EP de Faro, tem vindo a ser, recorrentemente, assinalado como um problema transversal ao sistema prisional português, porquanto coloca em causa, obviamente, a **privacidade do recluso**.

No EP de Setúbal e no EP de Leiria, a concretização de obras de renovação e remodelação mais profundas tem estado suspensa pela **incerteza quanto ao seu futuro**, à semelhança do que acontece com o EP de Lisboa, onde as condições materiais se mantêm desadequadas, em resultado da antiguidade e desinvestimento na sua manutenção. O facto de estes estabelecimentos terem o seu **encerramento previsto** no *Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar de 2017*³⁵, leva a que trabalhos de recuperação mais profundos fiquem prejudicados pela incerteza sobre o tempo previsto para a sua utilização. Assim, considera o MNP que **deveria clarificar-se o momento de concretização do anunciado encerramento**, pois só conhecendo as perspetivas de futuro de cada EP é que se poderá, racionalmente, antever a alocação de recursos para melhoria das suas instalações.

Merece especial referência, pela negativa, o **EP de Alcoentre devido à utilização do Torreão do Bloco Central, que há muito deveria ter cessado**. Na visita efetuada em 2019, o MNP concluiu pela necessidade urgente de encerrar este edifício, tendo também alertado para os riscos decorrentes do uso desta estrutura no Relatório Anual de Atividade de 2019³⁶:

“Quanto a Alcoentre, o MNP não compreende como pode um EP funcionar, em parte, num edificado que, além da sua degradação e sujidade, não cumpre parâmetros mínimos de segurança (para reclusos, pessoal de vigilância e todas as pessoas que ali acedem). Trata-se, em concreto, do bloco central, conhecido como “torreão”, que consiste numa infraestrutura com sete pisos, com 23 celas individuais por piso, unicamente acessível por escadas desgastadas pelo uso e somente protegidas por um corrimão de ferro, condições que impressionam pela negativa. Como referido durante a visita, “o mais estranho é não acontecerem acidentes.” Com estas palavras, crê-se, estão sumariadas as más condições desta prisão que, contudo, tem outras zonas com condições distintas e que dão a perspetiva de se estar noutra EP. Assim, no mínimo, e não sendo facilmente demolível o “torreão”, deveria equacionar-se seriamente a sua desativação.”

(pág. 43)

Já em 2021, o MNP verificou que os três últimos dos sete andares do Torreão tinham sido desativados, embora continuasse a ser possível aceder a estes pisos pois faltava ainda colocar a estrutura destinada a assegurar a sua separação dos restantes andares. Sendo esta uma

³⁵ *Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar*, elaborado pelo Ministério da Justiça, em setembro de 2017, *Olhar o futuro para guiar a ação presente* <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBAAAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNY3AQAbhORUBAAAAA%3d%3d>.

³⁶ https://www.provedor-jus.pt/documentos/MNP_2019_web.pdf. Sobre Alcoentre, cf., *inter alia*, a página 43, citada de seguida.

solução temporária, o MNP **continua a sustentar que todo o Torreão deve ser imediatamente encerrado**. Em abono de tal solução, importa fazer notar que as **condições materiais do espaço continuam degradadas**. Mais, as intervenções previstas nos pisos ainda operacionais serão sempre insuficientes, face à própria estrutura do edifício. Como foi referido, haverá sempre necessidade de um “gasto constante de dinheiro em reparações” que não alterariam as deficiências profundas que o Torreão apresenta. Deficiências essas que também se fazem sentir noutras áreas do EP, desde logo, na cozinha e na copa, assim como, por exemplo, no pátio externo, onde, de acordo com o relatado, caem pedaços de parede, tal é a degradação do edificado. A própria sala dos guardas não possui condições adequadas, sendo as canalizações bem visíveis e sendo audível o corrimento de água. O MNP relembra, ainda, que o Torreão **não tem cobertura por Circuito Fechado de Televisão (CCTV)** no interior, piorando ainda a situação de vigilância e segurança de todos que aí se encontrem presentes. O balneário, cujas condições foram referidas em anteriores relatórios, foi alvo de reparações que praticamente não são visíveis.

A **ausência de espaços destinados à realização de atividades socioculturais e desportivas** foi uma situação observada com alguma frequência pelo MNP, que sempre tem sublinhado necessidade de locais para estes fins³⁷. Recorde-se que o exercício físico é muito valorizado em contexto prisional e que a ausência de um ginásio é geradora de frequentes queixas por parte da população reclusa. Assim, o MNP assinala a **inexistência de ginásios e espaços próprios para a prática de atividades desportivas em alguns EP**, como se verifica, entre outros, nos das Caldas da Rainha, de Lamego ou de Leiria. Por outro lado, constatou-se que na Guarda ou em Évora não existe **cobertura parcial** dos pátios que permita a sua utilização independentemente das condições atmosféricas. Note-se que a reabilitação dos espaços exteriores, como se registou em Coimbra, permite maior diversidade de atividades desportivas e lúdicas e contribui para colmatar outras insuficiências como a reduzida oferta ocupacional.

As limitações estruturais e as elevadas taxas de ocupação implicam, não raras vezes, a **utilização multifuncional dos espaços disponíveis**, tendo o MNP testemunhado os esforços das Direções para assegurar a realização de várias valências no mesmo local, como, por exemplo, no EP de Braga onde a mesma divisão serve de refeitório, sala de visitas e sala polivalente. A este nível, o MNP vê com especial preocupação a **inexistência de refeitórios** em alguns locais, como acontece no EP de Leiria, no EP junto da Polícia Judiciária de Lisboa e no EP de Torres Novas. Tal circunstância leva a que a toma das refeições seja feita nos alojamentos, nos corredores das alas prisionais ou em espaços polivalentes, contrariando o legalmente estabelecido³⁸. Ora, quando as refeições são feitas na cela, ou camarata, assiste-se ao aumento do tempo de permanência no alojamento, para além de questões de higiene que possam suscitar-se. Ainda no caso de Leiria, onde as celas têm dimensões reduzidas para ocupação coletiva, a sua ocupação excessiva por três reclusos torna impossível a toma das refeições em simultâneo.

³⁷ Código de Execução de Penas e Medidas Privativas da Liberdade, artigo 49.º, n.º 1 e n.º 2:

1 - São organizadas nos estabelecimentos prisionais atividades socioculturais e recreativas, designadamente através da existência de bibliotecas, de serviço de leitura, de videotecas e de programas diversificados de animação cultural, das quais os reclusos possam usufruir, tendo em vista o seu bem-estar e o desenvolvimento das suas aptidões.

2 - São organizadas nos estabelecimentos prisionais atividades desportivas, sob orientação técnica adequada, a fim de assegurar o bem-estar físico e psíquico do recluso e de favorecer o espírito de convivência social ordenada.

³⁸ V. o n.º 1 do artigo 47.º do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais.

Embora o Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais (RGE) determine que “os espaços de alojamento são dotados de sistema de alarme e comunicação que permita ao recluso entrar em contacto com o pessoal em qualquer momento”³⁹, são vários os casos em que se regista **a falta ou a avaria, total ou parcial, do sistema de chamada de emergência**, como sucede no edifício designado “Comarcã” do EP da Guarda, em Vale de Judeus⁴⁰, em Leiria (Jovens) e em Izeda. Ainda que, nalgumas situações, a sua inoperacionalidade possa ser imputada aos reclusos, o MNP entende que, independentemente das razões que possam estar na sua origem, **a reparação do sistema de chamada deve ser prioritária**. Note-se que, atualmente, existem soluções que dispensam uma instalação elétrica complexa, tal como o sistema por tecnologia *Bluetooth*, instalado no EP do Montijo. Não nos esqueçamos que tal mecanismo assegura, de forma pronta e eficaz, o efetivo auxílio em situações de emergência, seja pela necessidade de socorro médico ou pela ocorrência de sinistros de outra natureza.

De igual forma, não pode deixar de ser objeto de particular atenção a necessidade de instalação e, nalguns casos, de otimização da utilização dos **sistemas de videovigilância** nos espaços comuns dos estabelecimentos prisionais⁴¹. Assim, o MNP encoraja os esforços de introdução e melhoramento de sistemas de CCTV no parque penitenciário, concretizando-se o uso desta tecnologia nos EP onde ainda não existe (como na Covilhã, em Lamego, Setúbal, Silves ou Torres Novas) e completando-se a cobertura nos EP onde o sistema de videovigilância ainda é insuficiente (Izeda, Faro, Olhão e Vila Real). O MNP recorda que estes sistemas contribuem bastante para **a prevenção de comportamentos desviantes no seio de várias prisões nacionais** e constituem **um elemento adicional de segurança**, atenta a sua natureza dissuasora, tanto junto da população prisional, dos visitantes, como dos funcionários, permitindo ainda a produção de prova relativamente a incidentes de natureza disciplinar ou criminal, como se observou nos EP de Aveiro, Braga, Évora e Vale de Judeus. Segundo observou um elemento do corpo da guarda deste último estabelecimento, o CCTV contribui “para a menor entrada de drogas e de telemóveis”.

5.3. Atividades ocupacionais

O cumprimento de uma pena ou medida de privação de liberdade deve oferecer oportunidades e ocupações construtivas no sentido de preparar e facilitar a reintegração do recluso na sociedade com autonomia e autossuficiência⁴². Nessa medida, e como reconhecido pelas

³⁹ V. o n.º 6 do artigo 34.º do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais.

⁴⁰ Antigas celas disciplinares, destinadas a acolher reclusos em greve de fome. Situação extensível às atuais celas de separação e disciplinares.

⁴¹ De acordo com os elementos transmitidos pela DGRSP, o sistema de CCTV encontra-se disponível em 34 dos 49 EP nacionais. Em 2021, foram interencionados 12 EP, todos por meios próprios da DGRSP: Alcoentre, Beja, Bragança, Caldas da Rainha, Castelo Branco, Évora, Guimarães, Leiria Jovens (Pavilhão Padre Américo), São José do Campo, Santa Cruz do Bispo Feminino, Tires e Vale de Judeus, dos quais apenas 4 não têm cobertura total.

⁴² Sobre os fins das penas, *vide* n.º 1 do artigo 40.º do Código Penal, complementado pelo n.º 1 do artigo 2.º do CEP: “A execução das penas (...) visa a reinserção do agente na sociedade, preparando-o para conduzir a sua vida de modo socialmente responsável, sem cometer crimes, a proteção de bens jurídicos e a defesa da sociedade.”

Regras Penitenciárias Europeias⁴³ e pelas Regras de Mandela⁴⁴, o acesso ao trabalho, à educação e à formação profissional constitui uma dimensão essencial da vida em reclusão, atento o seu contributo para reduzir a conflitualidade⁴⁵ e melhorar o bem-estar dos reclusos, permitindo-lhes conferir sentido útil ao quotidiano e obter recursos financeiros que possibilitem a aquisição de certos bens e a algumas poupanças para o regresso à vida em liberdade.

Ao longo de 2021, a pandemia continuou a afetar a participação dos reclusos em atividades ocupacionais, diminuindo as oportunidades que, mesmo antes da crise de saúde pública, eram já bastante limitadas nalguns EP, em resultado de diversos fatores como a sobrelotação, a exiguidade de espaços, a insuficiência de meios técnicos e/ou humanos ou a ausência de parcerias com entidades externas. Por exemplo, no EP de Leiria a existência de uma única sala polivalente utilizada para aulas, cinema, formação e atividades religiosas condiciona a oferta ocupacional. Em Faro, o MNP observou um agravamento do défice de atividades ocupacionais que já sinalizara anteriormente⁴⁶. No EP junto da Polícia Judiciária de Lisboa, estabelecimento vocacionado para o cumprimento de prisão preventiva e de curtos períodos de privação de liberdade⁴⁷ e onde não existe escola, formação profissional nem oportunidades laborais para além de vagas limitadas no trabalho interno, a situação revelou-se particularmente crítica. Como durante a pandemia não ocorreu movimentação de reclusos, o MNP constatou que **aproximadamente metade dos reclusos presentes à data da sua visita eram condenados** que permaneciam no EP há vários meses, sem possibilidade de se envolverem em atividades ocupacionais, o que, segundo a Diretora, se traduziu numa “maior tensão” e num aumento de processos disciplinares motivados, sobretudo, pelo consumo de estupefacientes. Esta cir-

⁴³ (...) 26.1 O trabalho na prisão deve ser considerado um elemento positivo do regime penitenciário e não deve, em caso algum, ser imposto a título de sanção.

26.2 As autoridades penitenciárias devem esforçar-se por proporcionar trabalho suficiente e útil.

26.3 O trabalho deve permitir, na medida do possível, manter ou aumentar a capacidade do recluso para ganhar a vida após a libertação.

(...)

28.1 Todas as prisões devem envidar esforços para proporcionar aos reclusos o acesso a programas de ensino tão completos quanto possível e que respondam às suas necessidades individuais, tendo também em conta as suas aspirações.

28.4 No âmbito do regime penitenciário, a educação deve ser considerada ao mesmo nível do trabalho, não devendo penalizar-se os reclusos, em termos financeiros ou de qualquer outra maneira, por participarem em atividades educativas.

28.7 Na medida do possível, a educação dos reclusos: a) deve estar integrada no sistema público de educação e formação profissional, a fim de que os interessados possam prosseguir facilmente a educação e a formação após serem libertados; e b) deve ser ministrada sob o patrocínio de estabelecimentos de ensino do exterior.

⁴⁴ Regra 4

1. Os objetivos de uma pena de prisão ou de qualquer outra medida restritiva da liberdade são, prioritariamente, proteger a sociedade contra a criminalidade e reduzir a reincidência. Estes objetivos só podem ser alcançados se o período de detenção for utilizado para assegurar, sempre que possível, a reintegração destas pessoas na sociedade após a sua libertação, para que possam levar uma vida autossuficiente e de respeito para com as leis.

2. Para esse fim, as administrações prisionais e demais autoridades competentes devem proporcionar educação, formação profissional e trabalho, bem como outras formas de assistência apropriadas e disponíveis, incluindo aquelas de natureza reparadora, moral, espiritual, social, desportiva e de saúde. Estes programas, atividades e serviços devem ser facultados de acordo com as necessidades individuais de tratamento dos reclusos.

⁴⁵ A Diretora do EP de Lamego transmitiu ao MNP que a redução das atividades ocupacionais devido à pandemia refletiu-se num aumento do número das queixas à Direção, que compreendeu serem principalmente um meio de “libertar pressão” e de “chamar a atenção” uma vez que muitas delas se reportavam a questões cuja resolução não dependia do EP, como as que surgiram por atrasos na apreciação de pedidos de licença jurisdicionais que o Tribunal de Execução de Penas de Coimbra terá considerado não serem urgentes.

⁴⁶ Visita de 2019.

⁴⁷ Conforme o disposto no Regulamento dos Estabelecimentos Prisionais instalados em Edifícios da Polícia Judiciária (Despacho Normativo n.º 352/80, de 6 de novembro), destina-se a acolher os detidos que vão ser presentes ao juiz de instrução criminal, ou que estejam à ordem deste, bem como quaisquer reclusos cuja presença se revele necessária à instrução de processos-crime, à realização de investigações criminais ou a diligências a cargo da Polícia Judiciária (<https://justica.gov.pt/Justica-criminal/Servicos-de-execucao-das-penas/Area-territorial-alargada-do-tribunal-de-execucao-de-penas-de-Lisboa/Estabelecimento-Prisional-na-Policia-Judiciaria-de-Lisboa>).

cunstância levou o MNP a sugerir que fosse ponderada a afetação dos reclusos condenados a estabelecimentos prisionais com maiores possibilidades de ocupação.

Em jeito de conclusão, poderá dizer-se que a pandemia salientou uma sensação de desaproveitamento do tempo em reclusão para a valorização e melhorias das competências de cada recluso.

5.3.1. Escola e formação

A partir da primavera de 2021, o sistema prisional assistiu ao gradual regresso das aulas presenciais, regime que se manteve no arranque do ano letivo 2021/2022.

O MNP confirmou que, relativamente ao ensino à distância, existem discrepâncias entre EP por nem todos possuírem idênticos meios, a nível de infraestruturas, recursos humanos e material informático, para permitir o acesso à educação através das aulas *online*. Foi o caso, entre outros, do EP de Aveiro, Beja, Chaves, Covilhã e Pinheiro da Cruz, onde o ensino se manteve através da distribuição de material didático facultado pelos professores. A Diretora do EP de Vila Real considerou que apesar de as aulas síncronas *online* constituírem uma melhor alternativa ao ensino à distância do que a distribuição de material didático, “há coisas que se perdem, desde logo o calor humano nas relações pessoais” tornando-se mais difícil a exposição das dúvidas dos reclusos e transmissão dos conhecimentos quando o professor é visualizado num ecrã. Já a Diretora do EP da Carregueira chamou a atenção para as dificuldades acrescentadas que os alunos do ensino básico sentem com as aulas *online* por serem menos autónomos na realização das tarefas. Por seu turno, a Diretora do EP de Elvas salientou que a adesão às aulas *online* foi “excelente” pois os reclusos, privados de visitas e da presença dos professores, “viram uma luz ao fundo do túnel” quando puderam regressar à escola. Mas nem em todos os EP foi possível recorrer ao ensino à distância: em Izeda, perante a falta de técnicos de reeducação, **“foi impossível ter a dinâmica das fichas,⁴⁸ não havia recursos humanos para mais”**. No EP do Funchal, visitado no final do mês de maio, as aulas mantinham-se interrompidas sem que tivessem sido substituídas por qualquer modalidade de ensino à distância⁴⁹.

Face à centralidade da aprendizagem na reintegração do recluso, **o MNP adverte para a necessidade de dotar todos os EP de condições suficientes que possibilitem, pelo menos, o ensino virtual através de aulas *online*.**

Em matéria de educação, o MNP salienta a estratégia seguida no EP de Santa Cruz do Bispo Feminino para promover a adesão à escola através da **conciliação do horário letivo com as atividades laborais**, possível em todos os níveis, menos no 12.º ano (com horário completo). Outra prática observada neste EP foi a **concessão de bolsas de estudo** (equivalente à remuneração pelo trabalho de faxinagem) “para que as reclusas não prefiram apenas o dinheiro e invistam na sua formação escolar”. O MNP aplaude estas iniciativas, lembrando que permanece por concretizar o estabelecido no artigo 39.º, n.º 1, do Código de Execução

⁴⁸ Fichas de exercícios distribuídas pelos reclusos e depois recolhidas para avaliação pelos professores.

⁴⁹ O Diretor informou que, apesar de já ter insistido junto da Secretaria Regional de Educação no sentido do reinício das atividades letivas, o pedido não obteve resposta, e antecipava a normalização da situação no ano letivo 2021/2022.

de Penas, segundo o qual “a frequência assídua de cursos de ensino considera-se tempo de trabalho, sendo atribuído ao recluso um subsídio de montante fixado por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça”.

Os efeitos da pandemia também exacerbaram as fragilidades do sistema prisional relativamente à **formação profissional**, sentidas com maior intensidade nos EP de pequena dimensão, nos quais é difícil constituir turmas com o mínimo de 16 formandos – mínimo normalmente requerido pelo Centro Protocolar de Justiça (CPJ) – e onde nem sempre existem espaços adequados. O MNP pôde verificar que a suspensão destas iniciativas ainda se mantinha em alguns EP, entre eles os de Bragança, Elvas, Izeda, Santa Cruz do Bispo Feminino. Noutros EP, a falta de oferta formativa é anterior à pandemia, como sucede em Caldas da Rainha no qual, desde de 2019, não se organizam cursos de formação. O MNP volta a chamar a atenção para a **contínua falta de oferta de formação profissional no EPL**, algo que contrasta com a maior facilidade de oferta que, por norma, existe em EP de maior dimensão⁵⁰.

Uma questão assinalada pelo MNP foi a reduzida ou inexistente formação profissional em EP com elevada percentagem de reclusos preventivos, cujo período de reclusão é frequentemente inferior ao da duração dos cursos, como sucede, a título de exemplo, em Aveiro ou em Braga. Para um EP com uma população maioritariamente preventiva, o MNP aconselha, assim, **o reforço da oferta de unidades de formação de curta duração**, com cargas horárias desde 25 horas. Situação totalmente oposta é a do EP de Alcoentre, que se destaca pelo seu vasto terreno e pelas potencialidades que evidencia a nível laboral e formativo, sendo que a presença de um polo do CPJ leva a que, por vezes, haja “dificuldades em preencher todas as vagas dos cursos”, o que contrasta com a frequentes falta de oferta noutros EP.

5.3.2. Trabalho

Em contexto de pandemia, as possibilidades de ocupação laboral foram significativamente diminuídas, circunstância que prejudicou de modo significativo os reclusos em regime aberto devido ao encerramento, provisório ou definitivo, das entidades empregadoras. Com grande frequência, o trabalho ficou restringido a tarefas internas como a faxinagem, o serviço na cantina, na cozinha, na lavandaria ou, sendo o caso, na biblioteca ou barbearia. Alguns EP procuraram equilibrar estas limitações através da organização de brigadas de obras e de limpeza⁵¹ como forma de aumentar o número de reclusos com trabalho e, do mesmo passo, melhorar as condições materiais.

Como mencionou a Diretora do EP de Santa Cruz do Bispo Feminino, “o exterior refletiu-se cá dentro”, designadamente na **diminuição das oportunidades de trabalho** devido à falência de empresas e à falta de matéria prima. Em face desta diminuição, **procurou-se aumentar o número de reclusos com trabalho interno**, designadamente na faxinagem, na jardinagem

⁵⁰ Um dos motivos apresentados para a persistência desta falha grave do EPL foi a falta de salas – as existentes para atividades de educação e formação seriam, por norma, as salas existentes na capela. Contudo, a queda dos tetos de algumas destas salas impossibilitou a sua utilização e as dificuldades estruturais do EP, associadas à incerteza quanto ao seu futuro, tornam difícil encontrar uma solução.

⁵¹ Como no EP do Funchal.

e na brigada de obras, esforço que o MNP registou positivamente. Em Elvas, o encerramento das oficinas de maquinaria e pintura de chapa reduziram as possibilidades de ocupação à faxinagem. Um recluso deste EP relatou ao MNP que, com a pandemia, as oportunidades de trabalho eram poucas e que existia alguma “competitividade pelos lugares de trabalho”, apesar de reconhecer os esforços da Direção para dar “uma oportunidade a quem merece”.

Registaram-se, porém, algumas exceções. No EP da Carregueira, a ocupação laboral nas oficinas, suspensa em 2020, foi retomada em 2021: as empresas empregadoras apresentaram planos de contingência que foram apreciados e aprovados pelos serviços centrais da DGRSP. Em Silves, o Diretor sublinhou o empenho em manter a ocupação laboral dos reclusos e referiu que, mesmo durante a pandemia, prosseguiram parcerias com autarquias e outras entidades da região. Em Coimbra, foi possível manter **a zona oficial em funcionamento**, o que contribuiu para aliviar o ambiente interno. Neste EP, o MNP observou a conclusão das **obras de renovação do pátio de recreio principal**, levadas a cabo por reclusos, cuja mobilização e orientação se ficou a dever à intervenção de um elemento da chefia da guarda.

No EP de Odemira, o MNP tomou conhecimento de uma situação extraordinária no sistema prisional: **a população é tão baixa que provoca o problema de falta de mão-de-obra, havendo vagas de trabalho para todas as reclusas**.⁵² Das reclusas efetivamente alojadas no EP, apenas três não trabalhavam, duas por questões de saúde e uma por opção. Na prática, o baixo número de reclusas torna difícil encontrar trabalhadoras para certas posições, como é o caso da cozinha. No mais, e ainda que, como referiu o Diretor, dar ou retirar um trabalho não seja uma medida disciplinar, o facto de as reclusas “entenderem que são necessárias [torna] o EP refém disso”. Isto é, o comportamento das reclusas terá menor influência para uma eventual perda de emprego face à ausência de competição por uma oportunidade. O MNP salienta que **o trabalho em contexto prisional é um direito do recluso**⁵³ e não um privilégio suscetível de ser retirado como forma de castigo.

A respeito da **remuneração do trabalho em meio prisional**, refira-se o caso do EP Vila Real, onde, devido a limitações de ordem financeira, dos 24 reclusos que mantêm algum tipo de ocupação na faxinagem, na lavandaria, na biblioteca ou no ginásio, **apenas 18 recebem remuneração pelo trabalho desenvolvido**, mas quando alguns deles beneficia de Licença de Saída Administrativa Extraordinária (LSAE), o seu salário é distribuído pelos que trabalham sem contrapartida monetária, como forma de os compensar. Esta é uma forma de garantir alguma equidade económica no seio do EP, mas não apaga aquilo que é um seu problema claro. O trabalho no interior do EP já é, na maioria das vezes, precário e particularmente mal remunerado, tendo em conta os *standards* praticados no exterior. Se, por norma, não há rendimentos mensais acima de 60€ na faxinagem e afins, a incapacidade de remunerar o trabalho de alguns reclusos causa alguma perplexidade e é motivo de preocupação, já que **o trabalho pago não pode deixar de ser uma prioridade para um qualquer EP**. Já o EP de Izeda foi

⁵² De notar que, já na anterior visita do MNP em 2018, onde a população reclusa era de 54 pessoas, também se havia falado da necessidade de mais reclusas para todas as oportunidades laborais existentes no EP.

⁵³ CEP - Artigo 7.º - Direitos do recluso

1. A execução das penas e medidas privativas da liberdade garante ao recluso, nomeadamente, os direitos: (... h) A participar nas atividades laborais, de educação e ensino, de formação, religiosas, socioculturais, cívicas e desportivas e em programas orientados para o tratamento de problemáticas específicas.

idiossincrático: **manteve a remuneração dos reclusos vulneráveis que estavam a trabalhar antes da COVID-19**, mesmo tendo ficado sem posto de trabalho pois tal circunstância não lhes pôde ser imputada. Esta prática, apesar de orçamentalmente “complicada”, visa dar resposta a um problema real do EP: o facto de este acolher uma população particularmente desfavorecida, que tem pouco apoio do exterior. Nas palavras do Diretor, “a grande maioria vive do pouco que nós lhes damos”.

O MNP aproveita para, de novo, sublinhar a **falta de diploma que discipline a prestação do trabalho em meio prisional**⁵⁴, em particular na relação com entidades empregadoras privadas, e relembra que já em 2003 o Provedor de Justiça recomendara que a remuneração deste trabalho fosse equiparada, na categoria mais baixa, ao salário mínimo nacional, descontadas as despesas que devam ser suportadas pelo recluso, bem como de comparticipação nas despesas de internamento (alimentos, roupas e serviços) garantindo-se, ainda assim, um montante mínimo mais digno⁵⁵.

5.3.3. A experiência piloto no EP de Torres Novas

Na visita a este EP, o MNP ficou a par da execução de um **projeto-piloto que tem por principal objetivo a reinserção social dos reclusos** e foi iniciado no último trimestre de 2020. No âmbito deste projeto, **todos os reclusos afetos ao EP se encontram em regime aberto** e com ocupação laboral – dois em regime aberto no interior assegurando a realização, intramuros, das tarefas diárias de limpeza e de manutenção dos espaços comuns e os restantes em regime aberto no exterior. Pretende-se, por esta via, **preparar a saída integrada, tanto em termos sociais, como profissionais**, de quem se encontra a cumprir penas longas no sistema prisional e está prestes a sair em liberdade (tanto situações próximas de liberdade condicional, como definitiva – 2 anos do fim da pena), sendo o principal objetivo que todos os reclusos saiam do EP já com trabalho, inscritos em centro de emprego ou referenciados para empregos na zona da residência. Segundo a Diretora, **a taxa de sucesso, de cerca 84%**⁵⁶, valida o sucesso do projeto e confirma a sua convicção de que o sistema prisional deveria ser mais aberto, acreditando que o modelo possa ser replicado noutros estabelecimentos. **O MNP congratula-se com esta experiência e encoraja o seu alargamento**, alertando para a importância da atividade laboral, não apenas para garantir um propósito ao dia a dia em reclusão, mas como fator decisivo para a reintegração social, tanto ao nível da experiência e do desenvolvimento de competência profissionais, como ao nível da segurança financeira no regresso à liberdade.

⁵⁴ Art. 44.º, n.º1, do CEP.

⁵⁵ *As Nossas Prisões - III Relatório*, Provedor de Justiça, 2003, p. 274, disponível em https://www.provedor-jus.pt/documentos/AsNossas_Prisoes_IIIRelatorio.pdf

⁵⁶ Em mais de 50 reclusos participantes, apenas ocorreram seis casos de revogação do regime aberto.

5.4. Atividades lúdicas e tempo de abertura das celas

O MNP tem vindo a fazer notar que o preenchimento do tempo dos reclusos não pode reduzir-se apenas à escola, ao trabalho ou à formação, devendo incluir **momentos de atividades lúdicas e desportivas**⁵⁷. A pandemia trouxe a necessidade de garantir a separação dos reclusos mais vulneráveis e o cumprimento dos períodos de quarentena, o que, associado à diminuição das oportunidades ocupacionais, em muito contribuiu para limitar as atividades recreativas em meio prisional e afetar o normal regime de abertura dos alojamentos. Acresce que **a situação de cada EP é muito distinta** e depende de vários fatores como as características estruturais, a organização dos alojamentos e a existência de espaços exteriores, de ginásio, de biblioteca ou de sala de convívio.

O MNP registou o **empréstimo de televisões aos reclusos mais carenciados**. Em Vila Real, a Diretora indicou que o EP possuiu televisões que empresta aos que não têm possibilidade de adquirir estes equipamentos. No EP da Carregueira também existem televisões para empréstimo, por vezes deixadas por antigos reclusos. O MNP assinala com agrado esta boa prática, notando que este tipo de ocupação lúdica é importante para o bem-estar psicológico dos reclusos, sobretudo quando estão em isolamento profilático ou quando os EP não dispõem de espaços comuns com televisor.

Relativamente ao **período de abertura das celas e camaratas**, durante o qual os reclusos podem circular pela zona prisional e conviver entre si, a realidade do sistema prisional também é bastante diversa. Assim, existem EP com um regime mais alargado, como o de Elvas, onde os reclusos ficam “praticamente todo o dia abertos”, ou o de Beja, a respeito do qual um recluso referiu poder ficar “**muito tempo aberto**”. Já no EP junto da Polícia Judiciária de Lisboa, esta foi uma questão abordada nas conversas com os reclusos, que consideraram o regime “muito fechado”. Devido à pandemia, o período de recreio, anteriormente de seis horas diárias, foi reduzido para duas horas e trinta minutos de manhã, ou de três horas e meia à tarde, em semanas alternadas. Assim, quinzenalmente, os reclusos permanecem fora do alojamento pouco mais do que as duas horas que o Código de Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade (CEP) estabelece como período mínimo diário de permanência a céu aberto⁵⁸. Outros casos há em que os próprios **regimes de abertura de celas são distintos entre alas do mesmo EP**, como sucede no de Lisboa e no de Sintra. Destacam-se **as discrepâncias verificadas no EP de Sintra entre a Ala A e a Ala B**. Na Ala A, contrariamente ao que sucede na Ala B, o tempo de permanência nas celas é extremamente elevado, sendo que nem para refeições os reclusos saem das suas celas. De acordo com informação recolhida pelo MNP, é comum um recluso na Ala A – que não participe em atividades ocupacionais – passar 22 ou 23 horas encerrado no alojamento. Ainda para mais, havendo uma divisão do recreio por turnos rotativos, em que o grupo que é aberto da parte da manhã num dia sairá na parte da tarde no

⁵⁷ Cfr. *Relatório Anual de Atividades de 2020*, pp 45-46.

⁵⁸ Artigo 51.º - Permanência a céu aberto

1 - Ao recluso é garantido o direito de permanecer a céu aberto, por um período de duração não inferior a duas horas diárias, em espaços que ofereçam proteção contra condições climatéricas adversas.

2 - Nos casos excecionais expressamente previstos no presente Código, o período referido no número anterior pode ser reduzido, nunca podendo ser inferior a uma hora por dia (*máxime* em situações disciplinares e de segurança).

dia seguinte, **por vezes os reclusos ficam mais de 24 horas fechados nas suas celas, o que pode ser considerado um tratamento desumano.** Estes horários, que podem nem sequer respeitar o *mínimo* de duas horas a céu aberto, têm consequências nefastas para os reclusos, que afirmaram ao MNP ser excessivo o tempo que passam nas suas celas: “é desesperante... imagina um ano assim, saís maluco, ficas revoltado e arranjas problemas”.

Perante a **diversidade entre regimes diários entre os vários estabelecimentos do país e até no mesmo EP**, o MNP considera que **tais diferenças de tratamento de reclusos com idêntico regime de execução de pena devem ser objeto de reflexão.** Manifesta ainda especial preocupação com a situação vivida na Ala A do EP de Sintra, para a qual já alertou ser necessário alcançar uma solução com brevidade.

5.5. Recursos humanos

Um dos maiores desafios enfrentados pelo sistema prisional, e que o MNP testemunha praticamente em todas as visitas, é o **défice de recursos humanos.** A exigência e o volume das tarefas, o clima de trabalho mais tenso, os índices salariais pouco atrativos e a estagnação das carreiras, a par da localização isolada de muitos EP, constituem fatores que tanto desencorajam o recrutamento de novo pessoal, como incentivam os funcionários em serviço a procurar outros lugares na Administração Pública. Como ilustram as palavras da Diretora do EP da Carregueira, as **“carências ao nível do pessoal são enormes”** tratando-se de uma “área muito sensível da casa... [onde] saem mais trabalhadores do que entram”. E, não raras vezes, o número de vagas dos concursos para a contratação de novos elementos, procedimentos já por si morosos, é insuficiente para dar resposta às necessidades do EP e compensar as reformas previstas a breve trecho, conforme indicado na visita a Pinheiro da Cruz Masculino.

O contexto pandémico contribuiu indubitavelmente para tornar o tema dos recursos humanos mais problemático. A prestação de serviço em teletrabalho e por turnos agravou as dificuldades sentidas no desempenho de atividades por equipas já antes deficitárias. Por outro lado, a designação de alguns EP como estabelecimentos de referência para entrada de reclusos no sistema prisional e cumprimento do período de isolamento profilático trouxe um acréscimo do normal volume de trabalho, ao qual, por vezes, já se tornava difícil responder⁵⁹.

Como o MNP repetidamente adverte, o bom funcionamento de um EP depende de um acompanhamento individualizado e regular dos reclusos, em que se ofereçam condições adequadas ao desenvolvimento pessoal para uma posterior reintegração com sucesso e, se um corpo de guarda insuficiente não garante a atenção necessária a todos os reclusos, podendo pôr em causa as condições de segurança do EP, a falta de técnicos de reeducação pode prejudicar a articulação do recluso com o mundo exterior, com implicações para a ideia de ressocialização.

⁵⁹ Foi o caso do EP da Guarda e do EP de Olhão. Neste último, só no primeiro semestre de 2021, terão dado entrada aproximadamente 160 reclusos, o que representa o triplo da lotação do espaço. A Adjunta referiu que, apesar do esforço de todos para dar resposta adequada às exigências, os serviços administrativos ficaram sobrecarregados com novas tarefas, por exemplo, relacionadas com a marcação de testes de despistagem, prejudicando o acompanhamento dos reclusos.

5.5.1. Guardas prisionais

Relativamente ao **corpo de vigilância**, a generalidade das Direções dos EP visitados alertaram para a **falta de efetivos e o seu envelhecimento**, tanto ao nível de guardas como de chefias. Esta lacuna é reconhecida pela DGRSP, que confirmou ao MNP verificar-se uma crescente carência de efetivos e transmitiu que o reforço do sistema penitenciário com 136 guardas prisionais em 2021 foi insuficiente para compensar as saídas verificadas, sobretudo por aposentação.

QUADRO 4

DISTRIBUIÇÃO POR DIVERSAS CATEGORIAS E CARREIRA					
Ano	Chefe			Guarda	
	Comissário	Chefe Principal	Chefe	Guarda Principal	Guarda
2019	26	59	292	2074	1896
2021	23	55	256	1897	1978

Fonte: *site* da DGRSP

A consequência mais óbvia da carência de elementos da guarda reporta-se às **condições de segurança do EP**: nem sempre se mostra possível garantir o adequado número de efetivos em todas as zonas prisionais ou durante todos os períodos. São exemplos o EP junto da Polícia Judiciária de Lisboa que, por vezes, apenas dispõe de dois ou três guardas no período noturno, e o EP de Vale de Judeus, onde nem sempre será possível garantir, em cada ala, um elemento por piso e outro no pátio. Em Chaves, a falta de guardas será sentida com maior intensidade durante o período noturno, ficando, por vezes, os turnos da noite com falta de elementos, situação que se agrava durante o verão devido ao gozo de férias. Também **a utilização de espaços fica comprometida**, como sucede no EP da Guarda em que uma das alas femininas permanece encerrada por falta de guardas. Por outro lado, a elevada média etária dos elementos de segurança repercute-se numa maior frequência de ausências por doença, potenciadas pela crise pandémica, o que traz dificuldades acrescidas à gestão diária de um EP, situação identificada em Aveiro.

A **realização de diligências externas** é uma das dimensões que, naturalmente, fica comprometida pela escassez de pessoal da guarda, sobretudo em EP com maior percentagem de reclusos preventivos, onde são mais frequentes as deslocações judiciais. O Diretor do EP de Setúbal, perante a idade média do efetivo da guarda, que ronda os 50 anos, e o número de aposentações no passado recente, expressou “muitas reservas quanto ao futuro” alertando para que, na falta de reforço do corpo da guarda, ficará em causa o cumprimento de diligências, em particular das judiciais, algo muito frequente em Setúbal onde pelo menos metade da população é preventiva. Em Leiria é recorrente ter de se pedir ajuda a outros estabelecimentos, o que, mesmo assim, pode não chegar para garantir que todas as solicitações sejam

atendidas. Todavia, **um efeito favorável da pandemia foi a realização por videoconferência de um maior número de diligências judiciais**. Como fez notar a Diretora do EP da Covilhã, “seria bom que algumas diligências judiciais se mantivessem por videoconferência [após a pandemia]” pois tal iria diminuir a pressão sobre a equipa de vigilância.

Há, aqui, um aspeto que gera especial apreensão ao MNP: **as escolhas que, de acordo com a Direção, se têm de realizar entre dar prioridade à saúde ou à liberdade**. Isto é, face à insuficiência de recursos, tanto a nível de guardas como de veículos, e ao elevado número de diligências a realizar, o EP pode ter, por exemplo, que abdicar de levar um recluso a uma consulta médica não urgente para permitir que outro recluso compareça em audiência em tribunal ou seja transferido para outro estabelecimento. A Diretora do EP de Vila Real admitiu que é com dificuldade que assegura a presença dos reclusos em atos médicos no exterior. Na Covilhã foram mencionados os esforços feitos para garantir que os reclusos não são afetados nas deslocações para a prestação de cuidados de saúde ou realização de atos médicos. Também a **necessidade de realizar diligências imprevistas – judiciais ou médicas** – constitui um desafio para as condições de segurança: como referido em Vale de Judeus, é preciso “**perceber de que pavilhão é mais fácil tirar um guarda para permitir a realização de diligências externas não previstas**” as quais implicam, no mínimo, a participação de três elementos do corpo de vigilância. Ora, é responsabilidade e dever do Estado garantir que nenhum recluso fique prejudicado – seja no que concerne à sua saúde ou à sua situação processual – em virtude de falhas que lhe são alheias, nomeadamente em virtude da falta de meios humanos.

5.5.2. Corpo de técnicos e assistentes operacionais

A prestação dos **técnicos de reeducação** é um elemento essencial no percurso das pessoas privadas de liberdade, cabendo-lhes assegurar (i) o acompanhamento individual dos reclusos, (ii) a dinamização e gestão de atividades como o ensino, formação, atividades socioculturais, desportivas e de voluntariado e (iii) a aplicação de programas que permitam desenvolver competências para melhor gerir relações e comportamentos futuros no regresso à liberdade. Como em anos anteriores, o MNP relembra que **o atual défice de técnicos de reeducação no sistema penitenciário** impede a sua especialização numa destas três áreas acima indicadas, conforme preconizado pela estratégia definida pelo Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar de 2017, para o decénio 2017 e 2027⁶⁰. Por exemplo, no EP da Carregueira, a falta de técnicos de reeducação impedia a aplicação de programas específicos de reabilitação e prevenção nas áreas dos crimes sexuais e da violência doméstica. No EP de Leiria, que contava com três profissionais nesta área, a saída de dois profissionais, não substituídos posteriormente, resultou na redução da equipa a apenas um elemento para uma população prisional composta por 130 reclusos (“funcionamos como bombeiros”). A Direção do EP da Guarda alertou para o facto de, no curso de 2021, duas técnicas de reeducação terem deixado de exercer, em exclusivo, tais funções, tendo a acumulação com outras tarefas tido impacto sobre o acompanhamento

⁶⁰ <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBAAAAAB%2bLCAAAAAABAAzNjY3AQAbh0RUBAAAAA%3d%3d>

dos reclusos em termos que já se faziam sentir à data da visita tendo alguns reclusos relatado **atrasos na prestação de resposta a pedidos de atendimento**. A necessidade de reforçar o contingente de técnicos de reeducação foi também identificada em Viseu, Izeda, Santa Cruz do Bispo (EP Feminino).

O panorama não se mostra mais animador no que diz respeito ao **pessoal técnico superior** com outras funções. Em Vila Real, esta escassez foi ilustrada pelo facto de a Diretora ter, diariamente, de executar algumas tarefas de natureza administrativa, sendo sobretudo sentida a **ausência de técnicos superiores na área da gestão e da economia** para lidar com questões orçamentais e de contratação pública. Também a **falta de um jurista que se ocupe de procedimentos disciplinares** foi assinalada neste EP, sendo “um elemento da vigilância que faz a participação e depois é instruído por um elemento da vigilância também”, situação que preocupa o MNP por ser suscetível de colocar em causa a imparcialidade do processo. A necessidade de um jurista é comum a outros EP, como o da Guarda, o de Lamego ou de Leiria.

As dificuldades colocadas pela **insuficiência de assistentes técnicos e operacionais** foram repetidamente transmitidas ao MNP. No EP de Lamego, a Diretora reconheceu que “(aqui) estes é que fazem verdadeiramente falta”. Em Beja, os atuais assistentes técnicos terão uma idade próxima dos 60 anos, motivo pelo qual a Direção considerou importante o recrutamento de elementos mais jovens que possam recolher “a experiência e informação” dos funcionários mais antigos e “absorver a dinâmica destes serviços”, admitindo, todavia, que a carreira de assistentes técnicos nos serviços prisionais **não será muito apelativa para os jovens**, devido sobretudo à baixa remuneração. A Diretora do EP de Leiria Jovens, ao assinalar a carência de pessoal técnico e operacional, salientou que apesar de a realização de tarefas não ficar prejudicada, será exigido demasiado trabalho aos técnicos em serviço que, já afetados pelo ambiente de pandemia, demonstram estar “cansados e sobrecarregados em termos pessoais e profissionais”⁶¹.

5.5.3. Profissionais de saúde

A crise de saúde pública levou a um **reforço dos cuidados de saúde nos EP**, como o MNP tinha observado em 2020⁶², seja pelo aumento de número de pessoal do quadro, seja pela possibilidade de contratação em regime de avença de (mais) horas de serviços médicos e de enfermagem. Uma das consequências positivas relatadas ao MNP foi o **aumento nos EP de especialidades médicas e valências disponíveis**, o que se traduziu numa redução das deslocações ao exterior para atendimento clínico. Todavia, e apesar desta evolução em sentido positivo, continuaram a ser mencionadas algumas carências. Por exemplo, no EP de Vila Real

⁶¹ No EP de Leiria Jovens, a idade média do *staff* do EP é de cerca de 50 anos e, apesar de a Diretora considerar que as equipas continuam a “acreditar e a trabalhar” e estão “empenhadas em tudo o que é novo”, é imprescindível uma renovação do *staff*, sendo necessário atrair profissionais mais jovens e recém-licenciados através de concursos externos pois os concursos que se abrem são internos e não permitem a entrada de “pessoas mais novas que podem ajudar na reforma da Administração Pública”. O MNP acompanha as considerações da Diretora e entende que é especialmente relevante a renovação do *staff* e a contratação de profissionais mais jovens neste EP, com os quais os reclusos possam identificar-se mais facilmente e que possuam capacidade para melhor compreender os seus problemas e estabelecer ligações empáticas.

⁶² Cf. Relatório Anual de Atividades de 2020, p. 52.

a Diretora transmitiu ao MNP que gostaria de poder contar com um profissional de enfermagem em permanência. No EP da Carregueira foi referida a necessidade de aumentar as horas de atendimento psicológico e psiquiátrico⁶³.

No que se refere a cuidados de medicina dentária, **persiste a dicotomia entre EP com consulta de estomatologia**, como Faro, Guarda, Izeda e Pinheiro da Cruz, **e os que não têm esta especialidade**, como ocorre nos EP de Beja, Silves, Olhão e Odemira, os três últimos servidos pelo estomatologista de Faro e o primeiro pelo de Pinheiro da Cruz Masculino.

Um outro aspeto frequentemente relacionado com a insuficiência de profissionais de saúde prende-se com a **administração da medicação**. O n.º 5 do artigo 58.º do RGEP determina que “[a] medicação é ministrada ao recluso preferencialmente através da toma observada diretamente e, sempre que possível, assegurada pelo pessoal clínico.” A toma por observação direta, prática comum nos EP, garante que os reclusos seguem as terapêuticas prescritas e evita que guardem fármacos com o propósito de os transacionar, utilizando-os como “moeda de troca”, ou de facilitar comportamentos autolesivos. Subsistem, porém, casos em que tal não é possível, como no EP junto à Polícia Judiciária de Lisboa onde, apesar do reforço da equipa de enfermagem, o número de horas deste serviço ainda não permite assegurar que a toma de medicação ocorra sempre por observação direta. De todo o modo, foi referido que nas situações clínicas mais graves ou existindo incertezas quanto à toma efetiva da medicação, é um elemento da guarda prisional e não profissional de saúde que entrega e assiste à toma dos medicamentos.

5.6. Saúde

A temática da saúde sempre foi objeto de particular preocupação em contexto prisional, não só pelos problemas associados à saúde mental, que podem ser desencadeados ou agravados com a privação da liberdade, mas também pelas características da população reclusa, mais envelhecida (e com patologias usualmente associadas a idades mais avançadas) e, não raro com problemas aditivos e/ou menores hábitos de cuidado pessoal. Cabe, assim, ao Estado garantir “ao recluso o acesso a cuidados de saúde em condições de qualidade e de continuidade idênticas às que são asseguradas a todos os cidadãos”⁶⁴ e, caso os cuidados de saúde de que careça não possam ser prestados pelos serviços clínicos dos EP, deve ser feita a sua referenciação para o Serviço Nacional de Saúde (SNS)⁶⁵.

Num ano que continuou fortemente marcado pela crise pandémica, o MNP salienta **não ter ocorrido no sistema prisional qualquer óbito causado pela COVID-19**, de acordo com as informações prestadas pela DGRSP. Não obstante, alguns EP reportaram tanto a ocorrência de surtos, como a identificação de casos pontuais de infeção de reclusos, sobretudo vindos do

⁶³ Em visita efetuada à Carregueira no mês de fevereiro de 2022, a Diretora informou que este reforço ocorreu ainda em 2021.

⁶⁴ Artigo 32.º, n.º 1, do CEP.

⁶⁵ O MNP verificou, com agrado, a referenciação de uma pessoa reclusa transgénero em processo de transição para consulta especializada no Centro Hospitalar e Universitário de Coimbra.

exterior⁶⁶. No EP de Faro foi relatado um surto que, em termos relativos, terá correspondido ao de maior dimensão em ambiente penitenciário, afetando cerca de 80% dos reclusos, que, todavia, não careceram de internamento hospitalar. Segundo transmitido, o surto em Faro terá tido origem num recluso infetado em ambiente hospitalar e que foi colocado numa camarata, contagiando os restantes. Esta ocorrência levou o MNP a reiterar que **o cumprimento de isolamento deve ser observado em espaços de alojamento individuais** e não coletivamente, como observado no EP de Vale Judeus.

Como relatado em 2020, **o contexto pandémico potenciou o melhoramento das condições de limpeza, salubridade e higiene dos espaços, bem como fomentou a criação de hábitos regulares de higiene pessoal pelos reclusos**. Merecem destaque as alterações ocorridas na Clínica Psiquiátrica do EP Santa Cruz do Bispo Masculino, cujas anteriores condições o MNP considerara desumanas e que, na visita de 2021, verificou terem evoluído para níveis de salubridade e de higiene bastantes satisfatórias.

Em sentido inverso, e com potencial negativo para a saúde dos reclusos, o MNP registou a existência de situações de **insalubridade e uma praga de ratos no EP de Vale Judeus**, situação que a Direção explicou ser recorrente e causada por a canalização de escoamento estar instalada no interior dos alojamentos e não no exterior do edificado. Também **no EP de Lisboa se constatou a infestação de percevejos**, tendo o MNP observado, em várias celas, lençóis com manchas de sangue pelas picadas daqueles insetos⁶⁷.

5.6.1. Saúde mental

O contexto pandémico potenciou o surgimento de situações de ansiedade, de depressão e de outros problemas de saúde mental que, tal como verificado na sociedade, afetaram a população reclusa, preocupada com o seu estado de saúde, com os riscos de contágio e com as restrições decorrentes das medidas de contingência, mas também com a segurança das suas famílias. Para fazer face a tal circunstancialismo, e como descrito pela Direção do EP de Viseu, a DGRSP prosseguiu em 2021 com **o alargamento do número de EP com profissionais de psiquiatria e de psicologia e com o reforço das horas de atendimento**. Esta melhoria foi relatada nas visitas aos EP de Bragança, Vila Real e Leiria Jovens. No EP de Chaves, o aumento para três horas semanais de consulta psiquiátrica proporcionou um acompanhamento mais personalizado e evitou as deslocações ao EP de Santa Cruz do Bispo Masculino. Por seu turno, o acréscimo das horas de consulta de psiquiatria no EP da Covilhã dispensou a deslocação de reclusos ao EP de Castelo Branco. É ainda digno de nota o esforço adicional feito para a contratação de psiquiatra pelo EP de Izeda, onde a remuneração deste profissional foi elevada para o dobro como forma de atenuar o isolamento geográfico do EP.

⁶⁶ Como, por exemplo, o EP da Guarda, com 39 casos positivos em reclusos (desde o início da pandemia até à data da visita do MNP, em dezembro de 2021), sendo este EP um dos que, no plano de contingência adotado pela DGRSP, foi definido como estabelecimento de entrada no sistema prisional. O EP de Coimbra, por seu turno, reportou a identificação de três casos de infeção em reclusos recém-entrados. Já o EP de Olhão teve oito reclusos infetados no período de quarentena, sendo transferidos para o Hospital Prisional de São João de Deus sem originar outros contágios.

⁶⁷ Em visita ocorrida no início de 2022, foi reportada a superação deste problema, fruto da aquisição de colchões novos e da desinfestação suplementar dos espaços.

Um aspeto que não pode deixar de ser mencionado é o da **relevância do acompanhamento psicológico durante a privação de liberdade**. A par do momento da entrada, mostra-se essencial que o acompanhamento psicológico ocorra tanto ao longo do período de reclusão como no momento de regresso à liberdade e (re)integração na comunidade, sobretudo nos casos em que os (ex)reclusos não têm uma rede de apoio⁶⁸. Para além do mais, o seguimento e o apoio psicológico são fundamentais na sinalização de situações de risco de comportamentos autolesivos ou suicidas⁶⁹.

Pelo exposto, o MNP regista como muito positivo **o reforço do atendimento psiquiátrico e psicológico que, em regra, ocorreu no sistema prisional**.

5.6.2. A situação dos inimputáveis

Merece referência autónoma a situação dos **reclusos inimputáveis ou imputáveis, portadores de doença mental**, que devem cumprir a sanção penal “em estabelecimento destinado a inimputáveis pelo tempo correspondente à duração da pena”.⁷⁰ Trata-se, nestes casos, de reclusos-doentes que devem estar afetos a estabelecimentos especialmente destinados ao internamento de inimputáveis⁷¹, nos quais seja possível assegurar a elaboração do plano terapêutico individual que, de acordo com o grau de autonomia do recluso-doente, tenha em vista a finalidade da sanção penal aplicada: “a reabilitação do internado e a sua reinserção no meio familiar e social, prevenindo a prática de outros factos criminosos e servindo a defesa da sociedade e da vítima em especial”⁷².

O MNP visitou presencialmente duas instituições especialmente vocacionadas para o acolhimento de reclusos-doentes, as quais tinham sido monitorizadas por meios remotos em 2020: o **EP de Santa Cruz do Bispo Masculino** – que recebe a maioria dos inimputáveis condenados que cumprem sanções penais em instituições prisionais – e a **Unidade Forense do Hospital Magalhães de Lemos**, cuja abertura, no final de 2019, permitiu aliviar a ocupação em Santa Cruz do Bispo Masculino, cujas condições tinham sido alvo de apreciação muito negativa pelo MNP. Em ambos os casos, foi possível observar os avanços descritos em 2020⁷³, sendo que, na Unidade Forense, o MNP confirmou a existência de boas condições materiais e de um ambiente essencialmente terapêutico e não carcerário⁷⁴. A seleção dos reclusos-doentes

⁶⁸ Preocupação partilhada pela Direção do EP de Pinheiro da Cruz Masculino, transmitindo a sua convicção na necessidade de existirem unidades que funcionem como “casas de saída”, assegurando apoio de retaguarda para as pessoas que deixam a vida em reclusão.

⁶⁹ No EP do Funchal foi mencionada a situação dos reclusos com penas particularmente longas e em que “não se vê a luz ao fundo do túnel” como merecedora de atenção especial.

⁷⁰ Artigo 104.º, n.º 1, do Código Penal.

⁷¹ “Preferencialmente em unidade de saúde mental não prisional e, sempre que se justificar, em estabelecimentos prisionais ou unidades especialmente vocacionados” (artigo 126.º, n.º 2, do CEP). No mesmo sentido, as orientações do CPT: “A mentally ill prisoner should be kept and cared for in a hospital facility which is adequately equipped and possesses appropriately trained staff. That facility could be a civil mental hospital or a specially equipped psychiatric facility within the prison system” (CPT/Inf(93)12-part, disponível em <https://rm.coe.int/16806ce943>, ponto 43).

⁷² Artigo 126.º, n.º 1, do CEP e artigo 8.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 70/2019, de 24 de maio.

⁷³ Cf. Relatório Anual de Atividades de 2020, pp. 54-58.

⁷⁴ Com ressalva da segurança da entrada, o MNP apenas se cruzou com profissionais de saúde e o espaço, tendo algumas restrições de acesso (como seja a existência de uma rede de malha de ferro a limitar o exterior), não se assemelha ao ambiente prisional.

transferidos para a Unidade Forense foi, de acordo com as explicações prestadas, feita pelos profissionais do EP de Santa Cruz do Bispo Masculino, com escolha dos “reclusos de baixo risco”, “com potencial terapêutico e que estão alinhados com o projeto da Unidade Forense”, o que também contribuiu para a atmosfera tranquila que o MNP observou na referida unidade.

No caso dos reclusos-doentes, o processo de reintegração na comunidade – finalidade da sanção criminal – é dificultado por um **duplo estigma**: o de associarem uma doença mental ao cumprimento de sanção penal. Ao MNP foram, de novo, sinalizadas as dificuldades no encaminhamento dos reclusos-doentes pela **falta de respostas sociais e/ou de retaguarda que possibilitem a sua (re)integração** e prejudicam em muito os que carecem de apoio familiar. A falta de alternativas de acolhimento (sobretudo, em estruturas residenciais para pessoas idosas ou na Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados) e a dificuldade em encontrar trabalho ⁷⁵ levam a que os reclusos-doentes permaneçam privados de liberdade, com prolongamento da medida de internamento: sem que existam respostas adequadas no exterior, considera-se persistir a perigosidade ainda que a situação clínica da pessoa esteja estabilizada ou, pela sua condição física (v.g., internados acamados ou grandes dependentes), não ofereça quaisquer riscos. Perante esta situação, reiteradamente assinalada e conhecida da DGRSP ⁷⁶, o MNP insiste na **necessidade de diálogo com instituições da Saúde e da Segurança Social** com vista à definição de estratégias e soluções que permitam garantir o acompanhamento médico e terapêutico que nem sempre a família pode (ou quer) prestar, *máxime* se foram praticados crimes contra o agregado familiar⁷⁷. Faz ainda o MNP notar que a deficiência das respostas é transversal, não sendo realidade exclusiva dos reclusos-doentes.

5.7. Outros

5.7.1. A instalação de telefones nas celas

Foram efetuadas visitas a quatro dos cinco EP onde está em curso o projeto piloto de instalação de telefones nas celas⁷⁸, iniciado em 2020. Nestes EP, os reclusos podem utilizar os telefones instalados nos seus alojamentos até uma hora por dia e num horário alargado – entre as 07:00 e as 22:00 horas – o que facilita o contacto com familiares fora do período laboral e escolar.

⁷⁵ Na Unidade Forense foi reportado ao MNP que a falta de empregabilidade explicava que cerca de 40% dos reclusos-doentes ali se mantivessem embora já estivessem em condições de serem (re)integrados na comunidade (v.g., através da aplicação da medida de liberdade para prova). É, neste âmbito, meritório o trabalho desenvolvido pelas entidades parceiras desta instituição que promovem a certificação de competências e empregabilidade dos internados, como sucede com o Centro Qualifica Valongo e o Programa Incorpora, da Fundação “La Caixa”, este que entrevista os reclusos-doentes e tenta encontrar-lhes emprego.

⁷⁶ Cf. *Relatórios Anuais de Atividade de 2019 e 2020*, p. 38 e 59, respetivamente.

⁷⁷ Como também recomendado pelo SPT ao Estado Português, no Relatório da visita a Portugal realizada entre 1 e 10 de maio de 2018 (disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fOP%2fPRT%2f1&Lang=en), ponto 108 (c).

⁷⁸ Caldas da Rainha, Odemira, Santa Cruz do Bispo Feminino e Silves.

QUADRO 5

EP	Data início do projeto	Número de celas com telefones	
		Individuais	Coletivas
Linhó	06-10-2020	424	12
Odemira	19-10-2020	12	6
Santa Cruz Bispo Feminino	29-03-2021	302	8
Silves	22-06-2021	12	7
Caldas	29-06-2021	29	1
TOTAL		779	34

Fonte: DGRSP

O MNP congratula-se com a implementação deste projeto, que tem vindo a defender, e salienta os benefícios dele decorrentes como o reforço da ligação às famílias, a humanização do quotidiano das pessoas em reclusão e o contributo para a sua estabilidade emocional. Chama também a atenção para os aspetos positivos que a concretização desta experiência noutros países tem permitido alcançar ao nível da prevenção do suicídio e da redução da utilização ilegal e tráfico de telemóveis.

As opiniões expressas pelas Direções e pelos reclusos relativamente a esta experiência foram muito favoráveis. Em Santa Cruz do Bispo Feminino, a Diretora referiu que o projeto “está a correr muito bem” e que constitui uma “mais-valia” devido às vantagens para a população reclusa e para o ambiente geral do EP, assistindo-se ao fim de “algumas tensões” que anteriormente ocorriam durante a utilização das cabines telefónicas.

No entanto, **o MNP escutou também algumas críticas.** Um dos reclusos aludiu ao facto de, por estar numa cela com três pessoas, não sentir a necessária privacidade na utilização do telefone. A este respeito, o MNP alerta para mais um exemplo dos efeitos negativos da ocupação excessiva que, neste caso, impede que uma iniciativa destinada a melhorar a qualidade de vida da população prisional alcance totalmente os seus objetivos. Já no EP de Santa Cruz do Bispo Feminino, foram ouvidas queixas sobre **os custos elevados dos telefonemas** - aproximadamente € 4,00 por hora - valor que aumenta nas chamadas internacionais, o que levou a sugerir que fossem analisadas soluções junto dos operadores de telecomunicações como a negociação de “pacotes de serviços”.

5.7.2. Identificação dos reclusos

No EP do Funchal, o MNP observou que as **celas e camaratas têm afixadas na porta, para além do número de recluso, uma fotografia do(s) recluso(s) ali alojado(s) e a indicação do seu nome, antecedida da abreviatura “Sr.”**. O MNP elogia esta iniciativa, que gostaria de ver replicada noutros EP, por permitir uma maior “humanização” no tratamento penitenciário da pessoa reclusa, evitando que se sinta reduzida a um mero número e demonstrando o devido respeito pela sua individualidade e dignidade durante a reclusão. Já no EP de Sintra, a identificação do recluso é feita apenas pela indicação do seu número na porta da cela, situação idêntica à verificada no EP de Coimbra, onde o número do recluso também é utilizado em lugar do nome noutras situações, prática que merece reparo do MNP⁷⁹.

5.7.3. O Regulamento de Queixas e Requerimentos da População Reclusa

O Diretor-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais aprovou, em setembro de 2021, o **Regulamento de Queixas e Requerimentos da População Reclusa**, que concretiza o previsto nesta matéria pelo Código de Execução de Penas e Medidas Privativas de Liberdade⁸⁰ e pelo Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais⁸¹. Assim, para além de definir os princípios gerais que regem esta matéria, o novo Regulamento estabelece normas e procedimentos que uniformizam as práticas seguidas nos diversos EP trazendo, de acordo com a DGRSP, “transparência a este processo em meio prisional”. **O MNP congratula-se com a aprovação deste instrumento pois vinha observando práticas distintas, consoante o EP visitado**. Na verdade, registaram-se casos em que nem todas as alas de um EP possuíam caixas fechadas para colocação das mensagens escritas dos reclusos ou, então, estas encontravam-se instaladas em locais que não garantiam privacidade na sua utilização, como é agora exigido. Também a periodicidade da abertura das caixas divergia entre EP, sendo excecional que se efetuasse diariamente, conforme estabelece o presente Regulamento. Outro aspeto agora regulado é a obrigatoriedade de, em cada EP, o Diretor designar um trabalhador civil responsável pela “*recepção, registo, tratamento e/ou encaminhamento das queixas e requerimentos, bem*

⁷⁹ A identificação dos reclusos pelo nome é uma obrigação legal, decorrente do art. 7.º, n.º 1. d), do CEP e do art. 34.º, n.º 5, do Regime Geral dos Estabelecimentos Prisionais.

⁸⁰ Artigo 116.º

Direito de reclamação, petição, queixa e exposição

1 - O recluso tem direito a apresentar, por escrito, individual ou coletivamente, reclamações, petições, queixas e exposições relativas à execução das medidas privativas da liberdade para defesa dos seus direitos.

2 - As reclamações, petições, queixas e exposições podem ser dirigidas ao diretor do estabelecimento prisional, que:

a) Recorre à mediação, para alcançar soluções consensuais;

b) Se pronuncia sobre as reclamações, petições, queixas e exposições que lhe são dirigidas, no prazo máximo de 30 dias; ou

c) As envia de imediato às entidades ou organismos competentes, dando conhecimento ao recluso.

⁸¹ Artigo 177.º

Exercício do direito de reclamação, petição, queixa e exposição

1 - As reclamações, petições, queixas e exposições dirigidas pelo recluso ao diretor do estabelecimento prisional são entregues aos serviços do estabelecimento prisional, que as registam, emitem recibo e entregam ao diretor para os efeitos previstos no n.º 2 do artigo 116.º do Código.

2 - Os estabelecimentos prisionais dispõem de uma caixa fechada, colocada em zona acessível que garanta privacidade, onde os reclusos podem depositar reclamações, petições, queixas e exposições.

3 - O funcionário designado pelo diretor do estabelecimento prisional procede diariamente à recolha da caixa, que apresenta ao diretor para os efeitos previstos no n.º 2 do artigo 116.º do Código.

como pela entrega de duplicados/cópias das queixas e requerimentos e resposta aos mesmos” e que é designado “Coordenador” (ponto 4.2.1 do Regulamento). Quanto ao responsável pela abertura e recolha diária dos documentos depositados nas caixas, o Diretor do EP pode indicar o referido Coordenador ou designar para o efeito outro trabalhador civil ou membro da equipa de vigilância, caso em que deverá possuir a categoria de chefe. O MNP expressa, no entanto, algumas reservas à circunstância de **a abertura da caixa e recolha de queixas e requerimentos poder ser feita por um elemento do corpo da guarda prisional**. Isto, por entender que, mesmo nos casos em que possa existir um bom relacionamento entre a população prisional e o corpo de vigilância, deve ponderar-se a adoção de um procedimento que assegure a adequada confidencialidade destas comunicações. Assim, à luz do Regulamento, é essencial garantir que, sendo a abertura da caixa e recolha das queixas feitas por um elemento da guarda, **são disponibilizados gratuitamente aos reclusos “os sobrescritos para entrega de queixas ou requerimentos confidenciais”**, nos termos do prescrito no ponto 4.4.1.

*

6. Centros Educativos

6.1. Considerações gerais

6.1.1. A atuação do MNP

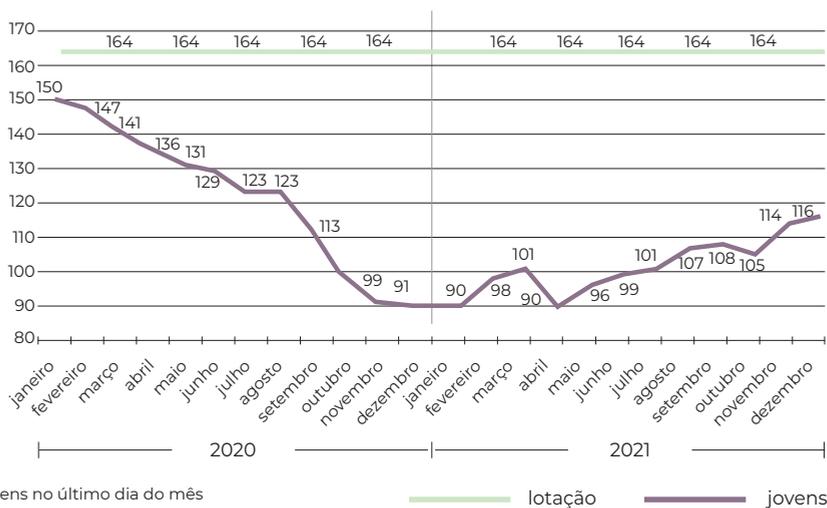
Depois das visitas remotamente realizadas aos centros educativos no ano 2020, em resultado da pandemia da COVID-19, o MNP retomou a monitorização presencial no ano 2021. **Todos os CE foram visitados entre os meses de abril e novembro de 2021**, com o objetivo de perceber o atual modelo de funcionamento, ainda em contexto pandémico, procurando traçar-se um termo comparativo com os dados apurados há doze meses. Seguiu-se o modelo habitual de abordagem, com conversas junto da Direção e entrevista a alguns dos jovens em cumprimento de medida. Uma vez que a pandemia ainda obriga à implementação de regras de contenção nos contactos interpessoais, as entrevistas aos jovens processaram-se em número e tempo mais reduzido, respeitando-se o distanciamento social e o uso de máscara.

6.1.2. Evolução da população

Em 31 de dezembro de 2021, estavam **116 jovens internados em CE**, o que, para uma lotação de 164 lugares, corresponde a uma taxa de ocupação de cerca de 70% e, em comparação com 2020, representa um aumento na ordem dos 18%.

GRÁFICO IX

Evolução mensal da lotação e número de jovens internados 2020-2021

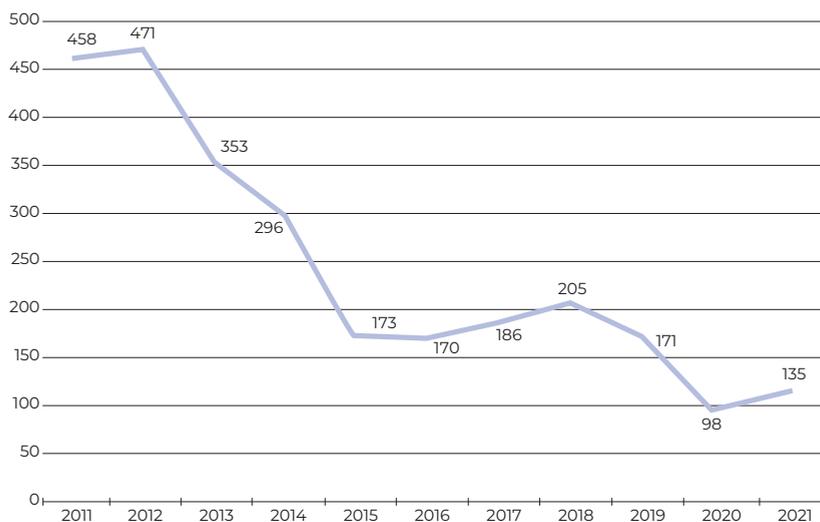


O acréscimo foi, naturalmente, acompanhado da **subida do número de solicitações judiciais para execução de medidas em CE, que alcançaram um total de 135**, ou seja, mais 37 solicitações do que em 2020, o que constituiu um aumento de 37,75% relativamente a esse ano.

A análise dos dados leva a concluir que **a significativa diminuição ocorrida em 2020 ficou essencialmente a dever-se à situação de pandemia**, observando-se em 2021 uma tendência para voltar aos níveis registados entre 2015⁸² e 2019. O relativo “regresso à normalidade” que se vivenciou em 2021⁸³, com a diminuição de contágios e o avanço da vacinação, terá sido o fator determinante para esta evolução. Como o MNP escutou, o fim do teletrabalho obrigatório trouxe alguma normalização da atividade dos tribunais e celeridade judicial. Foi igualmente mencionada por algumas Direções a percepção de que, sobretudo a partir do verão, teria ocorrido um ligeiro aumento da criminalidade juvenil, associado ao período de férias e ao facto de estarem menos pessoas em isolamento.

GRÁFICO X

Evolução anual do número total de solicitações judiciais recebidas para execução de medidas em centro educativo, entre janeiro e dezembro



Fonte: site da DGRSP (SIRS, janeiro 2022)

⁸² Ano em que foi introduzido o regime de supervisão intensiva na Lei Tutelar Educativa.

⁸³ Com a chegada da variante Ómicron, em dezembro, assistiu-se a uma interrupção neste movimento de retorno à “vida normal”.

Por fim, terá também contribuído a circunstância de os tribunais considerarem que a resposta dada pelos CE em contexto pandémico e as alterações ao seu funcionamento ofereciam garantias de que os jovens não ficariam expostos a riscos adicionais durante o cumprimento de medida de internamento ou de medida cautelar de guarda.

Apesar do aumento de jovens em CE, em 2021 não se verificaram situações de sobrelotação.

QUADRO 6

NÚMERO DE JOVENS EM 31 DE DEZEMBRO DE 2021

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	9	12	0	21
CE Navarro de Paiva F	14	0	7	0	7
CE Navarro de Paiva M	24	4	12	0	16
CE Olivais	34	4	12	7	23
CE Padre António Oliveira	24	0	8	9	17
CE Santa Clara F	6	0	5	1	6
CE Santa Clara M	12	2	5	0	7
CE Santo António	24	0	10	9	19
Subtotal Masculino	144	19	59	25	103
Subtotal Feminino	20	0	12	1	13
Total	164	19	71	26	116
%		16,38	61,21	22,41	100,00

Fonte: site da DGRSP (SIRS, janeiro 2022)

6.1.3. Quotidiano e organização dos CE

Tal como perspetivado há um ano, e como expectável, os CE parecem hoje mais preparados para a gestão dos constrangimentos relacionados com a pandemia. No entanto, e como testemunhado em alguns centros (v.g. CE Navarro de Paiva), o **segundo período de confinamento**, ocorrido nos primeiros meses de 2021, foi **“um pouco mais difícil do que o primeiro”** por já se sentir “algum cansaço” e ter sido necessário adotar outros procedimentos, como a implementação de uma unidade de isolamento profilático de estudantes.

À semelhança de 2020, mantiveram-se as alterações verificadas no capítulo da **admissão dos jovens**, ainda que com especificações decorrentes do processo de vacinação entretanto implementado. A **admissão dos jovens do género masculino continuou a ser assegurada pelo CE de Santo António**, no Porto. Aqui, a duração da quarentena era de 10 dias para os jovens vacinados contra a COVID-19 e de 14 dias para os não inoculados⁸⁴. **O CE de Santa Clara continuou a ser a “porta de entrada” no sistema de detenção no género feminino**. As jovens ficaram instaladas nas unidades de isolamento profilático por períodos de dez dias (contrastando com os anteriores quatorze), antes de serem colocadas no CE que efetivamente as iria receber para cumprimento da medida (no caso, o próprio CE de Santa Clara ou o CE Navarro de Paiva). **O CE de Santa Clara mantinha ainda uma unidade de infetados** (abran-gendo as zonas centro e norte do país⁸⁵), com capacidade máxima para 24 educandos (12 rapazes + 12 raparigas) e separação de género. Em ambos os casos, a testagem era realizada no primeiro e no sexto dia, período após o qual, mediante resultado negativo, os educandos eram integrados nas respetivas valências. Esta unidade para “casos positivos” funcionava no mesmo espaço da unidade para jovens entrados e de regresso de férias no exterior, com criação de circuitos internos para separação destas situações distintas. O MNP registou favoravelmente o esforço dos CE em adotarem medidas facilitadoras dos termos em que o isolamento era cumprido, permitindo o acesso a música, televisão e livros, desde o início.

Persistiram, porém, **algumas dificuldades que a pandemia veio intensificar**. Por exemplo, após a interrupção das atividades escolares presenciais no início do ano letivo 2020/2021, **a capacidade da internet não permitiu que todos os jovens assistissem às aulas online ao mesmo tempo**, circunstância por vezes agravada pela carência de recursos humanos⁸⁶. Entretanto, **as aulas presenciais foram reiniciadas em 5 de abril, com o progressivo retomar das atividades formativas**. Destaca-se a boa prática implementada pelos CE na pausa das férias da Páscoa, finda a qual, os jovens que foram a casa e que, após regressarem, tiveram de fazer quarentena, não deixaram de assistir às aulas mesmo em isolamento, numa sala separada do setor escolar e dos restantes alunos. Foi, assim, **possível garantir o cumprimento do período de isolamento profilático sem prejudicar a sua assiduidade**, estratégia que o MNP subscreve. Nas valências com género feminino e masculino, o MNP constatou com satisfação a existência de uma abordagem mais inclusiva, com organização de iniciativas que fomentavam a interação entre jovens rapazes e jovens raparigas⁸⁷.

De um modo geral, as visitas do MNP permitiram perceber um ambiente de “normalidade possível”, dentro do contexto de privação de liberdade, agravado pelas imposições decorrentes do estado de emergência e do dever geral de confinamento, nos primeiros meses de 2021. Nessa altura, cessaram também as saídas lúdicas, as idas a casa ao fim de semana e as atividades de voluntariado no exterior. Mesmo assim, **foi feito um esforço no sentido de se ultrapassarem algumas limitações**: no CE Navarro de Paiva, as jovens, tendo suspenso o

⁸⁴ As visitas aos centros permitiram concluir que a vacinação dos educandos se efetivou de forma pacífica com percentagem de aceitação na ordem dos 100%.

⁸⁵ O CE Bela Vista assegura o acolhimento de jovens que estivessem positivos das zonas sul e ilhas.

⁸⁶ Como, a título de exemplo, foi apurado no CE Bela Vista.

⁸⁷ Este aspeto foi referido também pelas jovens com quem o MNP falou, que afirmaram que o convívio misto “acalma-nos um bocado”.

voluntariado de cabeleireiro num lar próximo do CE, passaram a fazer voluntariado na cozinha, confeccionando alimentos para entrega naquela instituição. O MNP regista com agrado este exemplo e reforça – a par da oferta educativa e formativa – a relevância das iniciativas que estabeleçam uma ponte com o mundo exterior para a efetiva reintegração dos jovens após a sua saída.

Ainda durante aquele período, permitiu-se um **maior número de chamadas telefónicas diárias**, tanto feitas pelos jovens como recebidas do exterior, e foi reforçada a frequência das videochamadas, sendo que os jovens mantinham a possibilidade de efetuar uma visita remota semanal, com a duração de 30 minutos. O distanciamento físico imposto pelos separadores de acrílico continuou, porém, a afetar os jovens, impedindo-os de conviver sem reservas com os seus familiares. Nesta matéria, assistiu-se ao fenómeno de «harmónio»: alguns dos contactos com o exterior (designadamente através de telefone) estenderam-se durante o período mais restritivo da pandemia, para compensar a ausência de visitas presenciais. Com a sua retoma, os contactos por telefone e videoconferência voltaram ao normal⁸⁸. O regresso das visitas familiares e das idas a casa, bem como o retornar às atividades físicas no exterior, em abril e setembro de 2021, respetivamente, possibilitaram que o quotidiano normal dos centros se fizesse de novo sentir. O MNP subscreve o conjunto de medidas que, neste âmbito, foram sendo adotadas durante a vigência da pandemia, como o aumento do número de dias de férias, a possibilidade de saídas aos fins de semana, ou o incremento do número de horas de atividade ao ar livre. Tais medidas possibilitaram que o quotidiano dos jovens fosse mais agradável e menos focado nas restrições adicionais impostas em função da pandemia.

O MNP salienta a **inauguração, no mês de abril, da primeira “casa de autonomia”, em Lisboa**, que funciona também como residência de transição, na sequência de protocolo celebrado entre a Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais e a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML). A casa de autonomia está apta para receber jovens que estejam na fase 4 do regime de execução da medida (autonomia), sendo de admitir que, excepcionalmente, se encontrem na fase 3 (consolidação), bem como jovens em supervisão intensiva e que não possuam a “retaguarda familiar ou institucional necessária”. Uma equipa técnica da SCML⁸⁹ é responsável pelo acompanhamento dos jovens. No rés do chão do edifício encontra-se a **residência de transição**, permitindo que um jovem, finda a medida tutelar educativa e subsistindo medida de proteção, ali permaneça durante este período de reintegração na sociedade. Esta possibilidade poderá contribuir decisivamente para um percurso bem-sucedido de reintegração na vida independente, desde logo quando a falta de condições do agregado familiar ou a verificação de fatores de risco desaconselhem o regresso do jovem ao seu contexto. O MNP saúda a concretização do projeto, o qual muito gostaria de ver replicado noutros pontos do país.

⁸⁸ Note-se que o incremento de medidas restritivas origina, na prática, o **esbatimento na diferenciação entre o regime de execução da medida** definido pelo tribunal, mormente entre o regime fechado e os restantes. **Também no que concerne ao faseamento da medida há menos diferenças.** Os regimes semiaberto e aberto tornam-se, em tal enquadramento, mais uniformizados, pois, anteriormente, um dos principais pontos de diferenciação residia no facto de os jovens de regime aberto poderem começar a sair do CE ao fim de semana logo a partir da segunda fase, o que não sucedia nos jovens em regime semiaberto.

⁸⁹ Artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-lei n.º 42/2018, de 12 de junho, que regula as condições de instalação e funcionamento das casas de autonomia.

6.2. Educação

Ultrapassados os constrangimentos havidos com o ensino à distância durante a fase de confinamento, o percurso de progressão educacional e profissional dos jovens foi retomado com a normalidade possível. Regressaram, assim, as atividades extracurriculares e laborais e a frequência escolar no exterior. Conforme referido ao MNP, a redução do número de jovens internados trouxe igualmente vantagens ao nível das atividades escolares e oficiais, durante as quais é possível dispensar uma maior atenção individual, circunstância que contribui para aumentar as possibilidades de uma reintegração bem-sucedida.

A respeito das **oportunidades laborais dos jovens**, perante a evolução favorável da situação de saúde pública, foram retomados os contactos com empresas e organismos da comunidade, e reativados projetos de responsabilidade social com repercussões na contratação de jovens oriundos de contexto vulnerável.

Do ponto de vista do percurso escolar, o MNP escutou comentários das Direções no sentido de **os tempos de medida aplicados pelas entidades decisoras se revelarem muito curtos para que a intervenção educativa possa efetivar-se em pleno**. Como referido pelo Diretor do CE Santa Clara, “quando um jovem vem cumprir uma medida de institucionalização até um ano, nem chega a entrar”. Este constrangimento relaciona-se igualmente com o processo de saída dos jovens, uma vez que muitos deles, à data da cessação do período de institucionalização, não terão ainda atingido o patamar de autonomia exigido para integração na comunidade.

6.3. Recursos Humanos

Em 2021, perante o decréscimo dos jovens nos CE, a questão da carência de recursos humanos (designadamente Técnicos Profissionais de Reinserção Social - TPRS) foi menos salientada⁹⁰, em detrimento da premente necessidade de valorização das carreiras destes profissionais, originando um fenómeno de **“falta de capacidade de retenção”**. Alguns responsáveis refletiram sobre a possibilidade de se elevar o nível habilitacional destes técnicos – atualmente correspondente ao 12.º ano de escolaridade – para o grau de licenciatura, adiantando que quase todos os concorrentes ao último recrutamento eram licenciados. Foi, aliás, referido que o ingresso na categoria de TPRS funciona, muitas vezes, como “um primeiro patamar para ingresso na função pública” e que os profissionais admitidos procuram depois carreiras mais atrativas, sobretudo a nível remuneratório, desaproveitando-se, assim, o tempo e os meios utilizados na sua formação. O MNP chama novamente a atenção para este problema sistémico, reiterando **ser prioritário rever a situação dos TPRS**.

As maiores insuficiências em termos de pessoal pareceram estar relacionadas com **a falta de assistentes técnicos e operacionais**, sentindo-se “grandes dificuldades” neste domínio. A resposta dada pela DGRSP é normalmente morosa e aquém das necessidades do CE, onde

⁹⁰ A exceção foi o CE Navarro de Paiva, onde se identificou uma insuficiência alarmante de TPRS, em número de cinco.

praticamente não existe renovação dos assistentes. Esta circunstância será transversal a todos os CE, sentindo-se com maior intensidade desde a fusão dos serviços de reinserção com os prisionais. Também ao nível da contratação destes profissionais se mostra necessária uma reflexão no âmbito do sistema tutelar educativo.

6.4. Saúde

A pandemia provocada pelo SARS-CoV-2 entrou, no ano 2021, numa nova fase, com a implementação do **processo de vacinação** por todos os cidadãos. Os espaços de detenção existentes no país não foram exceção e, em particular, nos CE, o procedimento vacinal desenrolou-se sem problemas de maior. Questionados quanto à existência de possíveis recusas de consentimento por parte dos progenitores/titulares do exercício das responsabilidades parentais, os Diretores referiram que, em tais casos, o jovem “não deixaria de ser integrado e de fazer a sua vida no Centro”, defendendo que as saídas e o relacionamento com o exterior poderiam ter de ser repensadas. Referiram ainda não ter conhecimento de qualquer plano de contingência para este tipo de situações, que o MNP entende deverem ser acauteladas.

De acordo com alguns responsáveis dos CE ⁹¹, estima-se que **a percentagem de situações com maior complexidade e suscetíveis de internamento em unidade de saúde mental corresponda a cerca de 20%**. Tal como constatado em 2020, permanecem por concretizar as alterações desejadas no âmbito da saúde mental, designadamente quanto à criação de unidade terapêutica autónoma para receber jovens com problemas agudos. Também se aguarda a efetivação de unidade piloto nesta matéria, a qual estava prevista para 2020, no CE da Bela Vista, e que se tem protelado em face da necessidade de adaptar o CE para que passasse a ter uma unidade de infetados COVID-19 ⁹².

6.5. Autonomização e Saída

O instituto da **supervisão intensiva**⁹³ em processo de autonomização do jovem continuou a ser acompanhado pelo MNP, em 2021. A supervisão intensiva visa aferir o nível de competências adquiridas pelos jovens em meio institucional e verificar os seus comportamentos sociais e pessoais, para além de permitir o cumprimento de parte das medidas de internamento em meio comunitário. Nesta última eventualidade (supervisão intensiva executada em meio comunitário), uma de duas ferramentas é imprescindível: equipas de reinserção social

⁹¹ Veja-se, por exemplo, o testemunho recolhido no centro educativo de Santo António.

⁹² Recomendação n.º 1/2019/MNP: https://www.provedor-jus.pt/documentos/2019_02_28_9_REC_N_1_2019_MNP_DGRSP.pdf

⁹³ 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. artigo 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”.

ou casas de autonomia. Isto, porque nem sempre as famílias possuem condições para receber o jovem, podendo ainda haver situações em que a sua reintegração em meio familiar se possa revelar contraproducente, sobretudo quando o ambiente familiar tiver contribuído para o circunstancialismo conducente ao internamento em CE.

De acordo com o transmitido pelas Direções, **a supervisão intensiva tem sido utilizada com sucesso**, o que demonstra que o acompanhamento dos jovens nos momentos que antecedem a saída do CE é essencial na prevenção da reincidência. Mantém-se, contudo, o constrangimento elencado em 2020, relativo ao reduzido número de casos de jovens a aproveitar deste instituto, circunstância certamente motivada pela insuficiência de casas de autonomia e que o MNP espera ver alterada ao longo de 2022.

Um aspeto também suscitado neste âmbito, foi o da **articulação do regime de supervisão intensiva com a formação profissional**: no CE dos Olivais procura-se garantir a conclusão da formação durante a medida de internamento, uma vez que nem todos os jovens terão a autonomia para terminar o ciclo formativo em regime de supervisão intensiva, boa prática que o MNP salienta.

Outra hipótese adiantada foi a possibilidade de a gestão das casas de autonomia poder ser realizada diretamente pelo Ministério da Justiça, o que permitiria um acompanhamento do jovem para além do final da medida de internamento, tendo em vista a plena reintegração em meio de vida. Conforme o MNP tem alertado, o final da medida de internamento não deve pressupor necessariamente o final do acompanhamento dos jovens, mostrando-se muito benéfico o seu seguimento durante o período subsequente.

Apesar de, concluída a medida de internamento, não existir um acompanhamento técnico específico do jovem em liberdade, alguns intervenientes consideram que os serviços da Segurança Social são capazes de providenciar resposta aos jovens, autonomizados ou não, através dos apoios disponibilizados pela rede social, por exemplo, à habitação⁹⁴. Ainda assim, o MNP mantém as suas considerações quanto **à necessidade de assegurar um seguimento dos jovens depois de cumprida a medida de internamento** e reitera as sugestões no sentido da: (i) criação de equipas multidisciplinares (na área da Justiça, Segurança Social e Saúde) que complementem, no exterior, o trabalho dos centros educativos e (ii) acompanhamento dos jovens por um técnico gestor de caso, à semelhança da experiência de outros países.

6.6. Questões de futuro

São três as principais questões sinalizadas pelo MNP como mais relevantes para o próximo ano. Desde logo, o tema já recorrente da **saúde mental**, que não conheceu desenvolvimentos em 2021, mantendo-se assim o afirmado pelo MNP em outros relatórios. Neste âmbito, **o MNP recomendou que a Direção-Geral instalasse, em articulação com as autoridades da Saúde, ainda durante o ano 2019, uma unidade terapêutica destinada ao tratamento de casos**

⁹⁴ Foi o caso do Diretor do CE Santo António, no Porto.

agudos diagnosticados em jovens. Em alternativa, foi sugerida a sua criação no âmbito das unidades piloto para a prestação de cuidados continuados integrados de saúde mental.

Em segundo lugar, a necessidade de **revisão das carreiras de TPRS**, circunstância que, em si mesma, constitui fator de risco para o cumprimento dos objetivos do internamento em centro tutelar educativo. Com efeito, enquanto não for possível atender a esta situação, mostra-se muito difícil reter profissionais nos CE e dotar os serviços dos recursos indispensáveis à respetiva atribuição.

Em terceiro lugar, e a respeito do **processo de saída do jovem** após termo da medida de institucionalização, assinala-se a falta de regulamentação do acompanhamento pós-saída, legalmente previsto desde 2015.

A circunstância de muitos dos jovens em CE serem provenientes de instituições do Estado, do sistema de promoção e proteção, justificará, no entender do MNP, uma atuação em rede, em eventual articulação com outros agentes anteriormente envolvidos no quotidiano do jovem (promoção e proteção, tendo existido prévia institucionalização, segurança social e saúde). O MNP sugere a reflexão sobre a utilidade de criação de uma estrutura permanente com a função de seguimento dos jovens em todos os momentos de **saída para a liberdade**, reiterando que a integração social dos jovens em muito beneficiaria com a existência de estruturas de continuidade.

*



**CENTROS DE INSTALAÇÃO
TEMPORÁRIA E ESPAÇOS
EQUIPARADOS**

7. Centros de Instalação Temporária e Espaços Equiparados

7.1. Considerações gerais

Na estratégia de monitorização do MNP, os Centros de Instalação Temporária (CIT) e Espaços Equiparados (EECIT) têm merecido particular atenção, pela observação recorrente de vários fatores de risco para a tortura e maus-tratos durante essas visitas. Tal como no Relatório Anual de 2020, o MNP entendeu analisar individualmente os espaços visitados, tanto mais que a realidade destes locais não conheceu evolução significativa no curso de 2021.

7.2. O EECIT de Lisboa

Este foi o **espaço mais vezes monitorizado pelo MNP desde o início da sua atividade e o ano de 2021 não constituiu exceção**, tendo sido objeto de duas visitas. O EECIT, encerrado após a trágica morte do cidadão ucraniano Ihor Homeniuk, reabriu em agosto de 2020 após objeto de profundas modificações estruturais e com novas regras de funcionamento. Tais alterações e o seu impacto foram detalhadamente analisadas no Relatório Anual de 2020 do MNP, no qual foi feita a seguinte consideração:

“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.”

(pág. 89)

Na verdade, o MNP vinha repetindo ao SEF a necessidade de mudanças de fundo no funcionamento do EECIT de Lisboa, espaço que se considerou inúmeras vezes passível de conduzir a situações de tortura e maus-tratos. Aspectos como a possibilidade de acesso ao telemóvel, a separação entre Ala Feminina e Masculina, o fim do alojamento em camaratas e, **em geral, a melhoria significativa das condições materiais de detenção**, foram questões anteriormente assinaladas pelo MNP, às quais as modificações operadas vieram dar resposta favorável. Também o **não acolhimento de requerentes de asilo** e a **previsão de utilização do EECIT apenas para estadias de curta duração** foram progressos implementados e que o MNP há muito defendia.

7.2.1. A evolução da ocupação do EECIT Lisboa

De acordo com informações prestadas pelo SEF, desde o final do primeiro semestre de 2021, e perante o progressivo aumento de voos internacionais, a realidade do EECIT começou a alterar-se, ocorrendo um gradual acréscimo do número de pessoas ali detidas⁹⁵. Tendo a lotação do EECIT sido reduzida em virtude da substituição de camaratas por quartos individuais, o espaço também deixou de estar separado entre a ala para cidadãos a quem era recusada a entrada em território português e a ala para requerentes de asilo. Desde então, a divisão entre alas, com idêntica capacidade, passou a fazer-se por género. Ora, a crescente ocupação do EECIT na primavera/verão de 2021 e a circunstância de os cidadãos estrangeiros instalados serem predominantemente do género masculino levou à necessidade de **utilização da ala feminina para o alojamento de homens**, situação que o MNP entende dever ser evitada pelo risco de poder colocar em causa a privacidade das pessoas ali detidas. Na visita efetuada em setembro, o MNP verificou esta situação, sendo que as duas mulheres presentes no EECIT estavam alojadas, uma no quarto de família, acompanhada de um filho menor, e outra no quarto polivalente.

Conforme referido ao MNP, nos casos em que é recusada a entrada em território nacional e existe voo de regresso até às 24.00 horas, o cidadão estrangeiro permanece na zona de embarque, sendo-lhe fornecida alimentação e cuidados adequados ao seu conforto. Assim, apenas serão instaladas em EECIT as pessoas que veem a sua entrada negada e cujo embarque não é possível no mesmo dia, circunstância que durante a pandemia se tornou frequente devido à redução dos voos internacionais.

O MNP confirmou ainda manter-se o procedimento de **emissão de um visto temporário de entrada no território nacional aos cidadãos estrangeiros que apresentem pedido de proteção internacional**, e que são depois encaminhados para o Conselho Português para os Refugiados (CPR) que lhes dispensa acompanhamento e alojamento. O MNP regista muito positivamente esta prática por considerar que uma pessoa requerente de proteção internacional ao Estado português não deve ser privada de liberdade e mantida em situação de detenção, instando à sua adoção em todos os locais de detenção de pessoas estrangeiras. Por outro lado, o acolhimento nas instalações do CPR permite atenuar o nível de ocupação do EECIT⁹⁶.

7.2.2. Questões anteriormente sinalizadas

Apesar das melhorias no EECIT, as visitas realizadas em 2021 permitiram observar a **subsistência de questões identificadas pelo MNP depois da reabertura do espaço**, mesmo aquelas cuja solução resultaria do mero cumprimento das normas do Regulamento Interno do EECIT Lisboa⁹⁷. Assim, **mantinha-se inoperacional a rede WiFi**, cujo funcionamento gratuito,

⁹⁵ À data da segunda visita do MNP – 14 de setembro – ainda não se verificavam as restrições ao tráfego internacional que foram adotadas no final do ano para conter a propagação da variante Ómicron do coronavírus SARS-CoV-2.

⁹⁶ A este propósito, um inspetor do SEF elogiou a atuação do CPR e a disponibilidade em prestar uma resposta o mais rápida possível nestes casos, muitas vezes mesmo durante o período noturno.

⁹⁷ Aprovado por Despacho do Ministro da Administração Interna de 31 de julho de 2020.

previsto no artigo 12.º do Regulamento Interno, tinha sido anunciado pelo SEF. Uma vez que os cidadãos estrangeiros podem manter a posse dos seus telemóveis e *smartphones*, a ligação a rede *WiFi* permitiria obter acesso à internet e **melhorar as condições de contacto com o exterior**, possibilitando a comunicação com famílias, representantes legais, para além de constituir uma forma de passar o tempo num espaço com alternativas de ocupação limitadas à televisão, a alguns livros e publicações e a material lúdico bastante reduzido. Ainda que, no momento da instalação no EECIT, seja fornecido ao cidadão estrangeiro um cartão que permite utilizar a cabine telefónica durante cinco minutos, este período revela-se manifestamente insuficiente, sobretudo nos casos de permanências mais longas. Também **permanecia por efetuar a melhoria do sistema de videovigilância**, designadamente o alargamento da sua cobertura às áreas comuns e os **quartos continuavam sem dispor de “botões de pânico”**, cuja instalação tinha sido anunciada e está prevista no artigo 23.º do Regulamento Interno. Igualmente se mantinha por concretizar a **aquisição de material para prática desportiva** que o SEF tinha anunciado ao MNP. Por último, refira-se que nas visitas realizadas ao EECIT não foi observada a presença de um mediador sociocultural, de acordo com o estabelecido no artigo 26.º do Regulamento Interno⁹⁸, não existindo prognóstico quanto à data de concretização desta iniciativa que o MNP considera de extrema importância para garantir um tratamento condigno às pessoas estrangeira detidas, especialmente quando provenientes de contextos sociais e culturais diversos.

7.2.3. Outras questões

7.2.3.1. Acesso a bens pessoais

O MNP confirmou a possibilidade de as pessoas detidas levarem para os quartos os pertences transportados na bagagem de mão, a qual fica no EECIT sob responsabilidade do SEF. No entanto, a mala de porão continua a ser guardada pelas companhias áreas e, caso os cidadãos estrangeiros não disponham de peças de vestuário na bagagem de mão, o acesso a outras peças de roupa depende da articulação entre o SEF, a empresa privada de segurança e a companhia aérea. Quanto à identificação dos bens pessoais de maior valor, que ficam guardados nos cofres do SEF, o MNP sugeriu a substituição do formulário em uso por outro que representasse os objetos mais comuns (computadores, joias, relógios, etc.) através de uma imagem, de forma a resolver as dificuldades resultantes do desconhecimento da língua portuguesa. Esta proposta foi aceite pelo SEF, que transmitiu ao MNP o novo modelo do formulário⁹⁹.

⁹⁸ Artigo 26.º

Mediador Sociocultural

O EECIT assegura a presença de um mediador sociocultural que interage com os utentes, atendendo à sua diversidade cultural e social e articula o diálogo entre estes e a administração ou outras entidades externas.”

⁹⁹ O MNP não encontrou este folheto no EECIT Lisboa na visita que realizou em setembro, tendo o SEF posteriormente explicado o seguinte: “(...) foi dada a informação aos seguranças de que o mesmo apenas seria utilizado se o cidadão estrangeiro tivesse dificuldade em expressar-se nas línguas mais correntes (Francês/Inglês). Uma vez que a maioria das instalações de cidadãos estrangeiros são de cidadãos que se expressam em língua portuguesa, maioritariamente de nacionalidade brasileira, o folheto foi pouco utilizado e permaneceu em formato digital. Contudo, encontram-se disponíveis cópias impressas na receção do EECIT, para entrega quando necessário.”

7.2.3.2. Assistência jurídica

O MNP observou a entrada de advogados e intérprete, que se reuniram com cidadãos estrangeiros nas salas existentes para o efeito. Esta circunstância, resultará, em grande parte, da entrada em vigor do protocolo celebrado entre a Ordem dos Advogados, o Ministério da Administração Interna e o Ministério da Justiça para prestação de assistência jurídica a cidadãos estrangeiros. Se, por um lado, fica assegurada a prestação de apoio jurídico às pessoas detidas que não possuam representante legal e/ou careçam de meios para o fazer, esta abertura à sociedade contribuiu para reforçar a garantia de tratamento dos cidadãos estrangeiros pelo Estado português.

7.3. O EECIT do Porto

A visita a este EECIT foi feita remotamente e, uma vez que **o espaço ainda se encontrava encerrado**, o MNP procurou entender os desenvolvimentos antecipados para aquele local. Não foi, contudo, possível obter informações sobre a possível data de reabertura ou acerca de transformações estruturais eventualmente previstas, já que os inspetores do SEF não tinham conhecimento destes elementos.

7.3.1. Recusas de entrada

Apesar da diminuição do tráfego aéreo em contexto pandémico, continuaram a existir casos de recusa de entrada em território nacional na fronteira do aeroporto do Porto. Nestas situações, e perante o encerramento do EECIT, **os cidadãos ficam a aguardar na zona internacional do aeroporto o embarque num voo para o seu local de origem**. O SEF explicou que procura que estes cidadãos tenham as melhores condições, nomeadamente no que concerne à alimentação ou a cobertores, tentando-se, ainda, que o reembarque de cidadãos cuja entrada foi recusada se realize da forma mais célere possível – a maior parte das vezes será no próprio dia, segundo afirmado ao MNP. Quanto a eventuais **pedidos de asilo**, situação que, segundo o SEF, ainda não tinha ocorrido desde o encerramento do EECIT, será proposto o reencaminhamento para a UHSA ou para outro EECIT pelo Inspetor de Turno à Direção Nacional do SEF, sendo concedido ao cidadão um visto especial de entrada no país. Tratando-se de **menores não acompanhados** cuja entrada seja recusada no país, foi explicado que uma situação desta natureza será comunicada superiormente para tomada de decisão, sendo, ainda, alertadas as autoridades responsáveis do sistema de proteção de menores ¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Ainda que em 2021 não tenham sido identificadas situações de permanência de crianças em CIT ou EECIT por mais de sete dias, de acordo com 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, o MNP renova a sua posição de que a detenção, ainda que por período curtos, é sempre contrária ao superior interesse do menor.

7.3.2. Incerteza sobre a reabertura

A situação de incerteza prolongada muito preocupa o MNP, por vários motivos. Em primeiro lugar, há um claro desaproveitamento de uma situação factual concreta: as restrições à circulação associadas à pandemia conduziram a um decréscimo significativo do número de voos a chegar ao aeroporto do Porto e do fluxo migratório, por comparação ao período que antecedeu a COVID-19. Como a maioria dos passageiros serão nacionais ou/se estrangeiros, estudantes ou residentes, desde o início da pandemia assistiu-se a uma significativa redução da necessidade de utilização do EECIT em situações de inadmissibilidade de entrada em território nacional e/ou dedução de pedido de asilo na fronteira. Em consequência, esta “pausa” deveria ter sido aproveitada como a ocasião ideal para **proceder às suas necessárias obras de requalificação e transformação**, à semelhança do que ocorreu no EECIT de Lisboa.

7.4. O EECIT do Funchal

Apesar de estar prevista a sua existência, **não há um EECIT operacional no aeroporto do Funchal.** Segundo comunicado ao MNP, havia um espaço pensado para o efeito, mas as suas condições foram consideradas insatisfatórias e desadequadas pela Direção Nacional do SEF, decidindo-se que não seria utilizado. Em 2021, terá decorrido uma reunião com a ANA – Aeroportos de Portugal, mas a falta de cabimentação orçamental impediu o avanço da criação de um novo EECIT prevendo-se, de acordo com o informado, a inscrição de uma verba no orçamento de 2022 para a “construção de raiz” de um novo EECIT.

7.4.1. Recusas de entrada

Segundo o SEF, estas serão **ocorrências muito excecionais**, sendo que, por norma, o cidadão é transferido para Lisboa, onde será mais fácil e célere o reembarque para o país de origem, face à maior cadência de voos. A última pessoa a pernoitar na área internacional do aeroporto foi uma cidadã brasileira que, em agosto de 2019, aguardou novo voo para regressar ao seu país **na zona internacional do aeroporto**, permanecendo **nos bancos de espera** ao lado das filas que levam ao controlo inicial de fronteira, **sem qualquer tipo de privacidade**, estando exposta a todos os passageiros que chegassem e por ali passassem durante o seu tempo de espera. Não obstante o SEF ter esclarecido que apoiara “a vários níveis” a cidadã, nomeadamente providenciando alimentos – algo que o MNP regista favoravelmente – foi referido que a **ausência de recursos humanos em número suficiente** não permite um “acompanhamento adequado” destas situações. Como decorre desta situação, a necessidade de existência de um espaço específico onde o cidadão estrangeiro possa aguardar com dignidade o seu reembarque para o país de origem é clara e uma realidade que a todos beneficiaria: em primeiro lugar, a pessoa a quem se recusa entrada, e, subsidiariamente, ao SEF e ao Estado português.

7.5. O EECIT de Faro

A visita ao EECIT trouxe poucas novidades, tendo o MNP observado que, cerca de um ano após os danos causados naquele espaço por cidadãos estrangeiros proveniente do norte de África, **ainda não tinham sido efetuadas quaisquer renovações ou remodelações.**

7.5.1. A necessidade de renovação

A **Ala feminina do EECIT continuava inoperacional** e, não obstante o MNP ter sido informado de que iria receber obras “dentro de pouco tempo”, observaram-se sofás danificados, uma porta de uma camarata sem fechadura, a porta para o berçário destruída e o chuveiro de uma casa de banho danificado. No mais, não se tinham concretizado as melhorias ou alterações no funcionamento do espaço recomendadas pelo MNP. Em suma, continuava a não haver acesso a telemóveis nem planos para oferta de rede *WiFi*, mantinha-se o alojamento em camaratas, sem quartos individuais (podendo levar à permanência num mesmo espaço de cidadãos que deveriam ficar separados entre si) e persistia a falta de acesso aos bens pessoais, assim como a enorme insuficiência de opções para ocupação do tempo – existia só uma televisão, bastante pequena, e apenas com canais em português.

7.5.2. Aspetos positivos

O **Protocolo com os Médicos do Mundo encontrava-se já em aplicação**, garantindo contactos permanentes com a sua equipa multidisciplinar que inclui médico de clínica geral, um enfermeiro, e um psiquiatra – este último de particular importância para o tipo de população instalada em EECIT, a quem não é comum oferecer este fundamental apoio no âmbito da saúde mental¹⁰¹. Destaca-se, ainda, o facto de haver um **novo Diretor Regional do SEF para o Algarve**, que **nomeou um inspetor responsável pelo EECIT** para “incentivar a organização e coordenação do espaço”, notícia que o MNP recebeu com agrado visto ser a primeira vez que há a nomeação de um verdadeiro responsável pelo local, o que se espera vir a permitir uma melhor gestão e funcionamento.

7.6. A Unidade Habitacional de Santo António (UHSA)

A UHSA, no Porto, é **o único centro para detenção de instalação temporária no verdadeiro sentido da palavra**, sendo todos os restantes locais de detenção de cidadãos estrangeiros espaços equiparados a centros de instalação temporária em aeroportos. Este centro acolhe

¹⁰¹ Este Protocolo acresce a um outro já celebrado com a Cruz Vermelha Portuguesa para a realização de testes à COVID-19 antes da entrada em EECIT.

sobretudo imigrantes que aguardam a execução de uma medida de afastamento do território nacional e pessoas estrangeiras que esperam a execução de pena acessória de expulsão. As condições materiais da UHSA são, em termos gerais, adequadas, assinalando-se a existência de espaços exteriores e a presença regular de profissionais e voluntários de entidades externas, como o Serviço Jesuíta aos Refugiados, a Organização Internacional para as Migrações e os Médicos do Mundo, cujo apoio constitui um importante contributo para uma privação de liberdade com dignidade.

7.6.1. Planos para a reestruturação da UHSA

A UHSA dispõe de um espaço exterior considerável, com alguns edifícios sem uso, **encontrando-se em curso um projeto de reestruturação** destinado a aumentar a sua capacidade de instalação¹⁰², e sobre o qual o MNP recebeu notícias geradoras de alguma apreensão. Se, por um lado, foi reforçada a intenção de reaproveitar o espaço disponível, por outro lado, a solução passará pela colocação de contentores “com bons acabamentos” na área exterior. De acordo com as informações recolhidas, a escolha dos contentores representaria uma oportunidade de o SEF rentabilizar o investimento uma vez que o espaço da UHSA pertence ao Ministério da Justiça. Assim, os investimentos na renovação do edificado acabariam por beneficiar este departamento governamental, enquanto que a compra de contentores permitiria a sua reutilização noutra espaço, permanecendo propriedade do SEF, tutelado pelo Ministério da Administração Interna. Apesar de a Direção Nacional do SEF ter transmitido que os contentores previstos assegurarão “todas as garantias de salubridade, iluminação, interior e exterior e exposição solar”, que “todas as zonas, desde os quartos às áreas comuns e gabinetes serão equipados com soluções de climatização”, e que “a solução preconizada para este espaço terá como princípio a dignidade e respeito pelo bem-estar do indivíduo”, o MNP reitera a sua preocupação sobre a **privação de liberdade em contentores que possam não garantir condições adequadas e respeitadoras da dignidade dos cidadãos que aí sejam colocados**. Volta, assim, a encorajar a ponderação desta decisão e o aprofundar do diálogo entre Ministérios com vista a encontrar uma solução equilibrada e que não suscite riscos de prejudicar as pessoas estrangeiras em situação de detenção.

7.6.2. A detenção em quarto-cela

Não se observaram melhorias quanto à **colocação e permanência em quartos-cela de cidadãos estrangeiros**, mantendo-se as dúvidas suscitadas pelo MNP em anos anteriores a

¹⁰² A UHSA, com uma lotação para 30 pessoas, é constituída por uma edificação de três pisos, integrada num amplo espaço verde, onde existem construções sem uso, e dispõe de campo de jogos cimentado e de um pequeno pátio coberto. No rés do chão existe um espaço infantil, uma sala de estar/de televisão e uma pequena biblioteca, para além dos serviços administrativos e de apoio médico e de enfermagem. O alojamento é feito nos quartos individuais dos pisos superiores, onde estão as alas de alojamento masculino e feminino e onde existe um quarto destinado a famílias.

respeito do procedimento seguido e das condições materiais destes quartos ¹⁰³ onde, de acordo com o Regulamento Interno da UHSA (artigos 19.º e 21.º), o limite máximo de permanência é de cinco dias ¹⁰⁴. Segundo o SEF, a instalação em quarto-cela não corresponde a um processo de natureza disciplinar, tratando-se antes de um meio para lidar com situações de segurança urgentes quando as pessoas tenham de ser contidas. Todavia, o MNP continua a alertar para que **a colocação em quarto-cela não resulta de um qualquer procedimento previsto em regras claras**, o que levanta vários problemas, destacando-se a questão de justiça material e da falta de possibilidade de contestar a decisão. Apesar de o SEF afirmar 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. Tais considerações ganham maior peso quando se tem em conta que o MNP encontrou **situações de permanência para além do limite máximo de cinco dias**, tendo sido reportado o caso de um cidadão estrangeiro que permaneceu 21 dias em quarto-cela. Acresce que o **regime geral de funcionamento dos EECIT**, em vigor desde 31 de julho de 2020, determinou regras específicas sobre a colocação em quarto de segurança e sobre o procedimento disciplinar que lhe deve estar subjacente (artigos 21.º e 22.º) estabelecendo normas 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 deve existir 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**. Também não se compreende que a existência de antecedentes criminais possa servir para fundamentar o risco acrescido para efeitos de salvaguarda física do próprio ou terceiros, podendo conduzir à colocação do cidadão em quarto de segurança (artigos 21.º, n.º 1, do regime geral de funcionamento dos EECIT). Tendo o MNP sinalizado a disparidade entre a prática da UHSA e aquilo que é previsto no regime geral, a Direção Nacional do SEF comunicou estar a ser ponderada a revisão do Regulamento Geral dos CIT e EECIT no sentido de “tipificar e clarificar as medidas sancionatórias e de segurança para a instalação em quarto-cela”, iniciativa que se espera ver concretizada com brevidade ¹⁰⁵.

7.6.3. Contactos com o exterior

Em 2021, houve um **alargamento do tempo para utilização do telemóvel** que passou a estar disponível das 10h às 21h30, situação muito benéfica para o dia a dia das pessoas privadas de liberdade, pois potencia a comunicação com o mundo exterior, nomeadamente a manutenção de laços afetivos, constituindo, ainda, uma forma básica de distração. Não obstante, o MNP foi alertado para a **inexistência de rede WiFi na UHSA**. Apesar de, diferentemente do

¹⁰³ Os quartos-cela não possuem botão de emergência nem acesso direto às instalações sanitárias, ficando a sua utilização dependente da abertura da porta.

¹⁰⁴ O MNP fez notar o paralelismo da colocação em quarto-cela com os problemas associados à exagerada duração da medida disciplinar de internamento em cela disciplinar no âmbito da execução da pena de (art. 105.º do Código de Execução das Penas).

¹⁰⁵ O SEF informou que o tema será seguido pela Comissão de Acompanhamento prevista no artigo 28.º do Regulamento Interno, que integra um representante da Provedoria de Justiça. Contudo, em março de 2022 não tinha ainda sido recebida qualquer comunicação a este respeito.

que sucede nos EECIT, a maioria dos cidadãos estrangeiros detidos na UHSA já se encontrarem em território nacional anteriormente à sua detenção e, por isso, ser comum terem telemóvel com cartão português e acesso à internet por essa via, este nem sempre é o caso. Deste modo, e atendendo a que os tarifários para comunicações por internet têm limites na utilização de dados, podendo comprometer a efetiva comunicação com o exterior em casos de estadias mais prolongadas na UHSA, o MNP recomendou a instalação de *WiFi* no espaço, para garantir que ninguém fica privado de acesso à internet. Como bem sintetizou um detido com quem o MNP conversou sobre este tema, “o telemóvel é muito importante” e mais tempo de acesso “é uma **janela de liberdade**”, mas sem acesso à internet perde grande parte do seu propósito.

7.7. O Reduto Sul do Estabelecimento Prisional de Caxias

7.7.1. O Protocolo entre a DGRSP e o SEF

Em **fevereiro de 2021 foi assinado um Protocolo** entre a DGRSP e o Serviço de SEF estabelecendo a cedência das instalações do Reduto Sul do EP de Caxias para ali alojar estrangeiros à guarda do SEF no âmbito de processos de afastamento coercivo ou de recusa de entrada na fronteira externa. De acordo com informações anteriormente recolhidas junto do SEF, esta solução destinar-se-ia à resolução de eventuais problemas de sobrelotação que pudessem surgir em resultado da progressiva reabertura de fronteiras e da diminuição da lotação dos EECIT, nomeadamente do EECIT de Lisboa.

7.7.2. A “transformação” do Reduto Sul em CIT

O edifício do Reduto Sul do EP de Caxias encontra-se numa zona relativamente afastada de centros populacionais, algo que, ao lhe acrescer um **défice de transportes públicos**, dificultaria, por exemplo, a deslocação de visitas ou até de advogados. Daí que a própria situação geográfica não se tenha revelado ideal, contrastando, por exemplo, com a Unidade Habitacional de Santo António, no centro da cidade do Porto. A visita do MNP foi particularmente oportuna pois tinham **sido recentemente iniciadas as obras no espaço**, onde se encontrava um guarda prisional do EP do Linhó que supervisionava três reclusos desse mesmo estabelecimento, os quais, estando em regime aberto no exterior, trabalhavam na renovação do espaço.

Desde o primeiro momento, o MNP reconheceu as características vincadamente carcerárias da edificação, rodeada de redes altas, torres de vigilância e grades, com **claro pendor repressivo e punitivo**. Prevista a utilização apenas do rés do chão, observou-se neste piso um corredor típico de um EP: **estrito, com pouca luz natural e inóspito** e ao longo do qual as portas dos alojamentos estavam a ser revestidas por chapas de metal para tapar as grades “para as disfarçar e para ficar diferente”. Os alojamentos seriam constituídos por cinco camaratas, não sendo claro como se faria a distribuição da população a alojar, nomeadamente no

que concerne à separação entre homens e mulheres, eventuais famílias e cidadãos particularmente vulneráveis, como crianças desacompanhadas ou pessoas com especiais necessidades de saúde. Outro aspeto que ressaltou da visita foi que a utilização como CIT poderia ser temporária, não ficando excluído o regresso à função penitenciária. Ou seja, as eventuais alterações de fundo que seriam necessárias para garantir que o espaço poderia, efetivamente, funcionar como CIT exigiriam um investimento mais avultado e uma renovação profunda que não se coadunaria com um eventual regresso ao funcionamento do Reduto Sul enquanto prisão. Como consequência, o Reduto Sul nunca seria um verdadeiro e adequado CIT, sendo que o seu funcionamento constituiria, até por comparação com o renovado EECIT de Lisboa, um **claro retrocesso suscetível de colocar em causa a privacidade, segurança e dignidade da privação de liberdade dos migrantes.**

Concluiu o MNP que, apesar de não ter conseguido esclarecer todas as questões relativas ao futuro CIT, o espaço em causa não deveria servir para acolher pessoas migrantes, não tendo perdido uma vincada natureza carcerária, motivo pelo qual se pronunciou no sentido da revisão das decisões tomadas e da eventual revogação do Protocolo em causa. Foi, deste modo, com satisfação que o MNP recebeu a notícia do abandono do projeto de reconversão do Reduto Sul do EP de Caxias em CIT.

7.8. O espaço no Porto de Pesca de Vila Real de Santo António

7.8.1. O contexto

Os anos de 2020 e 2021 foram anos marcados pelo **desembarque de barcos de cidadãos estrangeiros que entraram irregularmente em Portugal** – nomeadamente grupos de cidadãos marroquinos. A maioria destes cidadãos foram posteriormente encontrados e colocados em EECIT. Por decisão judicial, alguns deles receberam indicações para permanecerem 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. Como descrito no Relatório Anual de 2020 do MNP, o próprio SEF reconheceu, numa visita realizada ao EECIT de Faro, que o espaço “não tem condições para receber pessoas por muito tempo”. Outros cidadãos chegaram a ser colocados no **Quartel de Tavira**, local que não estava pensado para este tipo de situações, pois não havia mais espaço nem em EECIT nem na UHSA.

7.8.2. O Protocolo entre o SEF e a Docapesca

De acordo com informação recolhida junto do Serviço de Estrangeiros e Fonteyras (SEF), no começo de 2021, foi assinado um Protocolo entre o SEF e a Docapesca para a cedência de um espaço no Porto de Pesca de Vila Real de Santo António onde se previa a instalação, com

a colaboração da Cruz Vermelha Portuguesa, de um “*Hotspot* (local que se destinará à assistência humanitária de primeira linha para a prestação de cuidados médicos e alimentação a cidadãos migrantes que desembarquem ilegalmente na costa algarvia)”.

O MNP recebeu a notícia desta possível alternativa com alguma surpresa, desde logo por ser um espaço num Porto de Pesca, propriedade de uma empresa tutelada pelo Ministério do Mar. Para além disso, não conseguiu obter informações de nenhuma fonte – nem junto da Docapesca, nem, posteriormente, no EECIT de Faro – sobre o projeto. No mais, a própria expressão *Hotspot* carecerá de alguma clareza, suscitando dúvidas quanto à efetiva instalação de cidadãos estrangeiros.

7.8.3. O local

O espaço em si é bastante pequeno, cingindo-se a **dois armazéns-garagens paralelos, de dois andares cada um e com uma separação por uma parede** e, mesmo com obras, o MNP não vislumbrou a capacidade de oferecer condições adequadas para a privação de liberdade. Colocar cidadãos em armazéns não se afigura razoável e, face às dimensões do espaço e à falta de uma zona de lazer ao ar livre (existem apenas duas pequenas varandas no piso superior), não pareceu sequer possível a transformação num verdadeiro EECIT.

7.8.4. Assistência de primeira linha ou instalação?

A visita suscitou dúvidas quanto ao verdadeiro propósito do *Hotspot*. Por um lado, a prestação de assistência humanitária de primeira linha a cidadãos que chegam por água a Portugal poderá não implicar a existência de um espaço específico, face ao fluxo populacional em causa e ao tipo de situações encontradas no passado, podendo haver outras formas de garantir cuidados médicos por vias ordinárias. Por outro lado, o MNP receia que, caracterizando-se o espaço como local para prestação de primeiros cuidados, nele se acabe por privar os cidadãos de liberdade por períodos prolongados em condições materiais que dificilmente oferecerão condições mínimas, mesmo para estadias até 48h, face às suas reduzidas dimensões e todas as óbvias consequências daí decorrentes. Estas questões levaram a que o MNP aconselhasse o repensar desta solução temporária.

7.9. Os desafios futuros

É com consternação que o MNP conclui que **em 2021 não ocorreram desenvolvimentos significativos a respeito da detenção de cidadãos estrangeiros em Portugal**, subsistindo as questões identificadas em 2020, designadamente a necessidade tanto da criação de um verdadeiro CIT na área de Lisboa como da uniformização dos procedimentos seguidos nos diferentes locais de detenção de cidadãos estrangeiros.

As preocupações expressas em face da **persistente incerteza quanto à concretização de alternativas aos atuais locais de detenção, em especial na área de Lisboa**, agravam-se à medida que o tráfego aéreo internacional se intensifica: o regresso da normalidade nos fluxos migratórios e a ausência de opções viáveis poderão contribuir para o colapso de um sistema de detenção de migrantes já em si mesmo deficitário. Estas apreensões são ampliadas por fatores de diferentes ordens. Por um lado, **a capacidade de alojamento de cidadãos estrangeiros em Portugal é atualmente menor em comparação ao período pré-pandémico** em virtude *i)* da diminuição da lotação do EECIT de Lisboa; *ii)* do encerramento do EECIT do aeroporto do Porto em 2020; e *iii)* da não reabertura da ala feminina do EECIT de Faro. Por outro lado, **têm vindo a ser abandonadas as soluções** apresentadas pelo Ministério da Administração Interna, como é o caso da abertura de um CIT em Almoçagem ou da utilização das instalações do Reduto Sul do EP de Caxias. A tudo isto acresce a **incerteza relativamente a outros projetos anunciados**, como a criação de um *hotspot* no Porto de Pesca de Vila Real de Santo António ou a eventual instalação de um EECIT em Vendas Novas.

Continua também a fazer-se sentir a **necessidade de harmonização de procedimentos**, designadamente no que toca à dedução de pedidos de asilo. Somente no EECIT de Lisboa é concedido visto de entrada temporária às pessoas que solicitam asilo e que ficam instaladas em liberdade no CPR ou em unidades hoteleiras, prática que o MNP elogia e que repete dever ser estendida a todos os espaços de detenção de cidadãos estrangeiros.

Não obstante o MNP compreender que as **incertezas sobre a própria existência e funcionamento do SEF no futuro** são suscetíveis de constituir um obstáculo à necessidade de concretizar uma reforma na detenção de migrantes em Portugal, relembra que o tempo de pandemia constituiu uma oportunidade única e desaproveitada para renovar locais de detenção de cidadãos estrangeiros, repensar procedimentos e, conseqüentemente, alcançar a melhoria das condições de tratamento destas pessoas pelo Estado português.



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

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

PRINCIPAIS SIGLAS E ABREVIATURAS

8. Principais siglas e abreviaturas

APAV	Associação Portuguesa de Apoio à Vítima
CAT	Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos
CE	Centros Educativos
CEP	Código de Execução de Penas
CIT	Centros de Instalação Temporária
CPJ	Centro Protocolar da Justiça
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	Espaços Equiparados a Centros de Instalação Temporária
EP	Estabelecimentos Prisionais
JRS	Serviço Jesuíta aos Refugiados
LSAE	Licença de Saída Administrativa Extraordinária
MNP	Mecanismo Nacional de Prevenção
OIM	Organização Internacional para as Migrações
PFCAT	Protocolo Facultativo da Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SIRS	Sistema Integrado de Reinserção Social
SNS	Sistema Nacional de Saúde
SPT	Subcomité para a Prevenção da Tortura
TEDH	Tribunal Europeu dos Direitos do Homem
TPRS	Técnicos Profissionais de Reinserção Social
UHSA	Unidade Habitacional de Santo António



