



ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO
Curso de Mestrado em Administração Pública

Mariana Procópio de Castro Lima

GOVERNANÇA EM TEMPOS DA COVID-19:
o caso do sistema prisional mineiro

Belo Horizonte

2023

Mariana Procópio de Castro Lima

**GOVERNANÇA EM TEMPOS DA COVID-19:
o caso do sistema prisional mineiro**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Marcus Vinícius G. Cruz

Belo Horizonte

2023

L732g

Lima, Mariana Procópio de Castro.

Governança em tempos da COVID-19: o caso do sistema prisional mineiro [manuscrito] / Mariana Procópio de Castro Lima. – 2023. [18], 192 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2023.

Orientador: Prof. Dr. Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz

Bibliografia: f. 137-152

1. Sistema Penitenciário - Minas Gerais. 2. Administração Pública - Minas Gerais. 3. Pandemia - COVID19. I. Cruz, Marcus Vinícius Gonçalves da. III. Título.

CDU 343.82(815.1)

**ATA DA DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

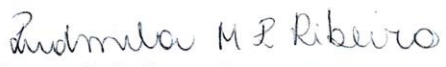
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
TURMA M-2021/2023

Aos trinta de março de dois mil e vinte e três, foi realizada a defesa pública da dissertação intitulada “**Governança em tempos da COVID-19: o caso do Sistema Prisional Mineiro**”, elaborada por **MARIANA PROCÓPIO DE CASTRO LIMA**, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre do Programa de Mestrado em Administração Pública, Área de Concentração: Estado, Instituições e Gestão de Políticas Públicas, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro. Após a apresentação do trabalho, a mestranda foi arguida pelos membros da Comissão Examinadora composta pelos professores: Doutor Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz (FJP) - Orientador, Doutor Luís Felipe Zilli do Nascimento (FJP) – Avaliador, Doutora Giane Silvestre (USP) – Avaliadora e Doutora Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro (UFMG) - Avaliadora. A Comissão Examinadora reuniu-se para deliberar e considerando que a dissertação atende aos requisitos técnicos e acadêmicos previstos na legislação do Programa, decidiu por unanimidade pela sua **APROVAÇÃO**.


Doutor Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz (FJP) - Orientador


Doutor Luís Felipe Zilli do Nascimento (FJP) – Avaliador

Doutora Giane Silvestre (USP) – Avaliadora


Doutora Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro (UFMG)– Avaliadora

*A minha família por todo o incentivo, em especial ao
meu atual marido, fonte de inspiração.*

AGRADECIMENTOS

A todos que, de alguma maneira, contribuíram para esta construção. Em especial à minha “sogra querida” por todo apoio durante a jornada que ela acompanhou.

RESUMO

Com a pandemia ocasionada pelo novo coronavírus, o mundo foi forçado a adaptar sua forma de viver e conviver. O poder executivo do Estado de Minas Gerais decretou situação de calamidade pública entre março de 2020 e dezembro de 2021, período em que diversas medidas foram adotadas a partir da implementação de uma estrutura de governança com o intuito principal de frear o contágio do vírus, mitigar os efeitos da doença e garantir a continuidade dos serviços públicos. No âmbito do sistema prisional mineiro, o segundo mais populoso do país, caracterizado por um grande número de unidades e superlotação, foi estabelecida uma estrutura de governança pública emergencial, responsável pelas decisões daquela política pública. A dissertação analisa o arranjo de governança durante a pandemia da Covid-19, verificando o funcionamento do sistema prisional e manutenção dos processos de custódia e assistência ao preso. A partir da mobilização de referencial teórico relacionado com a Covid-19, sistema prisional e governança pública, realizou-se pesquisa qualitativa e descritiva por meio de estudo de caso em Minas Gerais no período pandêmico. Como instrumentos de coleta de dados utilizou-se de revisão de literatura, levantamentos documentais, entrevistas semiestruturadas e visita técnica. A análise documental envolveu 204 Deliberações do Comitê Extraordinário Covid-19, 186 atos normativos estaduais, 14 atos normativos federais e 31 legislações estaduais e federais pertinentes ao tema. Realizou-se ainda 16 entrevistas com atores fundamentais identificados no processo de pesquisa, como servidores públicos estaduais de Minas Gerais da segurança pública, da saúde, da ouvidoria, do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Poder Judiciário e representantes dos advogados, sindicais e de amigos e familiares dos presos. Realizou-se ainda visita técnica a unidade prisional para verificar os processos de custódia e assistência ao preso no período pandêmico, valendo-se de registro em caderno de campo. Os achados de pesquisa indicam a introdução de medidas de proteção à saúde dos servidores e aos apenados, modificações na organização do processo de trabalho, implementação das recomendações do Conselho Nacional de Justiça, e influência de atores externos na governança estadual, como o governo federal, Poder Judiciário e Ministério Público. A pesquisa revelou ainda que o acesso do preso a garantias assistenciais foi limitado, mas a ideia de proteção visada pela governança pode ser demonstrada pois os dados obtidos demonstraram um número não expressivo de presos que vieram a óbito em razão da Covid-19. A dissertação contribui para a gestão prisional com a disseminação das informações sobre o *modus operandi* de atuação no sistema prisional de Minas Gerais durante a pandemia, possibilitando sua aplicação,

futuramente, por outros entes públicos em situações similares. Sugere-se novos estudos de avaliação da rotina das unidades prisionais após o período pandêmico; de verificação se a experiência da Covid-19 e do próprio arranjo de governança vão contribuir para a melhoria da gestão prisional; de análise comparativa entre outros estados e países para compreender como se organizaram e os resultados obtidos para seus sistemas prisionais.

Palavras-Chave: Sistema prisional. Minas Gerais. Governança. Prisão. Covid-19.

ABSTRACT

With the pandemic caused by the new coronavirus, the world was forced to adapt its way of living and coexisting. The executive branch of the State of Minas Gerais declared a state of public calamity between March 2020 and December 2021, a period in which several measures were adopted based on the implementation of a governance structure with the main aim of curbing the spread of the virus, mitigating the effects of the disease and ensure the continuity of public services. Within the scope of the Minas Gerais prison system, the second most populous in the country, characterized by a large number of units and overcrowding, an emergency public governance structure was established, responsible for the decisions of that public policy. The dissertation analyzes the governance arrangement during the Covid-19 pandemic, verifying the functioning of the prison system and the maintenance of custody processes and assistance to the prisoner. Based on the mobilization of a theoretical framework related to Covid-19, the prison system and public governance, qualitative and descriptive research was carried out through a case study in Minas Gerais during the pandemic period. As instruments for data collection, literature review, documentary surveys, semi-structured interviews and technical visits were used. The documentary analysis involved 204 Deliberations of the Covid-19 Extraordinary Committee, 186 state normative acts, 14 federal normative acts and 31 state and federal legislation relevant to the subject. There were also 16 interviews with key actors identified in the research process, such as state public servants of Minas Gerais in public safety, health, ombudsman, Public Ministry, Public Defender, Judiciary and representatives of lawyers, trade unions and friends and family of prisoners. A technical visit to the prison unit was also carried out to verify the processes of custody and assistance to the prisoner in the pandemic period, using a record in a field notebook. Research findings indicate the introduction of measures to protect the health of civil servants and convicts, changes in the organization of the work process, implementation of the recommendations of the National Council of Justice, and influence of external actors in state governance, such as the federal government, Judiciary and Public Ministry. The research also revealed that the prisoner's access to assistance guarantees was limited, but the idea of protection aimed at by governance can be demonstrated as the data obtained showed a non-expressive number of prisoners who died due to Covid-19. The dissertation contributes to prison management with the dissemination of information about the modus operandi of action in the prison system of Minas Gerais during the pandemic, enabling its application, in the future, by other public

entities in similar situations. New studies are suggested to evaluate the routine of prison units after the pandemic period; verifying whether the experience of Covid-19 and the governance arrangement itself will contribute to the improvement of prison management; of comparative analysis between other states and countries to understand how they were organized and the results obtained for their prison systems.

Keywords: Prison system. Minas Gerais. Governance. Prison. Covid-19.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| FIGURA 1 - Framework da estrutura teórico-metodológica da pesquisa..... | 44 |
| FIGURA 2 - Estrutura orgânica do Departamento Penitenciário de Minas Gerais..... | 55 |
| FIGURA 3 - Estruturação da governança prisional em Minas Gerais durante o período pandêmico..... | 57 |
| FIGURA 4 – Estrutura de governança do Estado de Minas Gerais distribuída por níveis de atuação..... | 59 |
| FIGURA 5 – Exemplo de infográfico, com dados fictícios, apresentado pelo Depen-MG nas reuniões internas da SEJUSP-MG..... | 73 |
| FIGURA 6 – Fluxo das determinações e do feedback no sistema prisional..... | 76 |
| FIGURA 7 – Divisão do Estado de Minas Gerais de acordo com as dezenove Regiões Integradas de Segurança Pública..... | 83 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|--|-----|
| GRÁFICO 1 – Evolução da população prisional e do número de vagas no Brasil, de 2000 a 2021 | 27 |
| GRÁFICO 2 – Distribuição da população prisional em celas físicas e em monitoramento eletrônico no Brasil, de 2017 a 2021 | 28 |
| GRÁFICO 3 – Quantidade de servidores em licença para tratamento de saúde, por mês, nos anos de 2019 a 2021 | 115 |
| GRÁFICO 4 – Distribuição de óbitos em função da Covid-19, ao longo dos meses de 2020 e 2021, de servidores do sistema prisional..... | 122 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|----|
| QUADRO 1 – Principais conceitos de governança pública | 35 |
|---|----|

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| TABELA 1 – Painel sobre a pandemia de Covid-19 no sistema prisional brasileiro, até 2021 | 31 |
| TABELA 2 – Resumo com o resultado da análise conteúdo das Deliberações do Comitê Extraordinário Covid-19 | 46 |
| TABELA 3 – Resumo com o resultado do levantamento legislativo estadual e federal..... | 48 |
| TABELA 4 - Quantitativo de servidores, por vínculo, da SEJUSP-MG, em março de 2020 e dezembro de 2021 | 53 |
| TABELA 5 - Quantitativo de servidores, por carreira e por vínculo, em exercício nas unidades prisionais da SEJUSP-MG, em março de 2020 e dezembro de 2021 | 54 |
| TABELA 6 – Valor total empenhado pela SEJUSP-MG e valor direcionado ao Depen-MG, em real, nos anos de 2020 e 2021 na ação orçamentária 1021 | 82 |
| TABELA 7 – Quantitativo de kits de videoconferência distribuídos e quantitativo de salas de videoconferências estruturadas, por Risip, no sistema prisional, entre maio de 2020 e maio 2021 | 90 |
| TABELA 8 – Quantitativo de audiências virtuais requisitadas, realizadas, canceladas e remarçadas no sistema prisional, entre maio de 2020 e maio 2021 | 91 |
| TABELA 9 – Quantitativo de desligamentos no sistema prisional, por mês, de 2019 a 2020 | 96 |
| TABELA 10 – Quantitativo de indivíduos em monitoração eletrônica, por mês, nos anos de 2019 a 2021 | 97 |
| TABELA 11 – Relatório de produção de máscaras no sistema prisional nos anos de 2020 e 2021 | 110 |
| TABELA 12 – Resumo do quantitativo de vagas abertas pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, para contratação de profissionais de saúde, nos anos de 2020 e 2021 | 113 |
| TABELA 13 – Resumo do quantitativo de vagas preenchidas, mês a mês, para contratação de profissionais de saúde no sistema prisional, nos anos de 2020 e 2021 | 114 |
| TABELA 14 – Quantitativo de vacinas destinadas aos presos e aos servidores do sistema prisional, por dose, em 2020 e 2021..... | 120 |
| TABELA 15 – Quantitativo de servidores do sistema prisional confirmados, suspeitos ou que vieram a óbito em razão da Covid-19, nos anos de 2020 e 2021 | 122 |

TABELA 16 – Quantitativo de eventos de segurança nas unidades prisionais, de 2019 a 2021
..... 126

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|------------|---|
| ALMG | Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais |
| Aneds | Analista Executivo de Defesa Social |
| Aseds | Assistente Executivo de Defesa Social |
| Asp | Agente de Segurança Penitenciário |
| CBMMG | Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais |
| COES | Centro de Operações de Emergência em Saúde |
| Depen | Departamento Penitenciário Nacional |
| Depen-MG | Departamento Penitenciário de Minas Gerais |
| DG | Diretor Geral |
| EPI | Equipamentos de proteção individual |
| IPL | Indivíduo Privado de Liberdade |
| LEP | Lei de Execução Penal |
| Mads | Médico da Área de Defesa Social |
| MJSP | Ministério da Justiça e Segurança Pública |
| MS | Ministério da Saúde |
| OAB | Ordem dos Advogados do Brasil |
| OMS | Organização Mundial da Saúde |
| PCC | Primeiro Comando da Capital |
| PCMG | Polícia Civil de Minas Gerais |
| PMMG | Polícia Militar de Minas Gerais |
| POP | Procedimento Operacional Padrão |
| PP | Policia Penal |
| Risp | Região Integrada de Segurança Pública |
| RMBH | Região Metropolitana de Belo Horizonte |
| SARS-CoV-2 | Síndrome respiratória aguda grave 2 |
| SEJUSP-MG | Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais |
| Seplag | Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão |
| SES-MG | Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais |
| Sigplan | Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento |
| Sisap | Sistema de Administração de Pessoal |
| Sulot | Subsecretaria de Gestão Administrativa, Logística e Tecnologia |

| | |
|------|---|
| TCLE | Termo de Consentimento Livre e Esclarecimento |
| TIC | Tecnologia da Informação e Comunicação |
| UP | Unidade prisional |

SUMÁRIO

| | | |
|--------------|--|------------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 19 |
| 2 | A COVID-19 E O SISTEMA PRISIONAL | 24 |
| 2.1 | A pandemia da Covid-19 | 24 |
| 2.2 | Sistema Prisional no Contexto Pandêmico..... | 25 |
| 3 | GOVERNANÇA PÚBLICA | 33 |
| 3.1 | Gestão de Crise | 40 |
| 4 | METODOLOGIA | 43 |
| 5 | A GOVERNANÇA PRISIONAL EM MINAS GERAIS..... | 57 |
| 5.1 | Organização do Governo de Minas Gerais na Pandemia da Covid-19..... | 58 |
| 5.2 | Organização do Sistema Prisional na Pandemia da Covid-19 | 63 |
| <i>5.2.1</i> | <i>Atores componentes.....</i> | <i>66</i> |
| <i>5.2.2</i> | <i>Dinâmica de funcionamento do arranjo de governança na SEJUSP</i> | <i>72</i> |
| 6 | PRINCIPAIS AÇÕES NO SISTEMA PRISIONAL EM TEMPOS DE COVID-19..... | 81 |
| 6.1 | Orçamento..... | 81 |
| 6.2 | “Portas de Entrada” | 82 |
| 6.3 | Audiências Virtuais | 88 |
| 6.4 | “Política de Desencarceramento” | 93 |
| 6.5 | Suspensão de Visitas e Proibição de Entrada de Itens..... | 99 |
| 6.6 | Restrições de Atividades e Atendimentos..... | 106 |
| 6.7 | Higienização das Unidades Prisionais | 107 |
| 6.8 | Produção de Máscaras | 109 |
| 6.9 | Contratação de Profissionais de Saúde e Custódia | 112 |
| 6.10 | Escalas de Trabalho | 115 |
| 6.11 | Teletrabalho | 117 |
| 6.12 | Vacinação | 118 |
| 6.13 | Sistema de Monitoração dos Casos de Doença | 121 |
| 6.14 | Gradual Retomada das Atividades | 123 |
| 7 | ANÁLISE DAS PRINCIPAIS AÇÕES DE GOVERNANÇA | 127 |

| | | |
|----------|--|------------|
| 8 | CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 133 |
| | REFERÊNCIAS | 137 |
| | APÊNDICE A – Quadro com o resumo da análise das Deliberações do Comitê Extraordinário Covid-19..... | 153 |
| | APÊNDICE B – Quadro com o resumo da análise dos demais atos normativos (Leis, Resoluções e Portarias) | 158 |
| | APÊNDICE C – Roteiro geral das entrevistas semiestruturadas | 170 |
| | APÊNDICE D – Modelo de Termo de Consentimento Livre e Esclarecimento..... | 172 |
| | ANEXO A – Planilha de Controle e Comando | 174 |
| | ANEXO B – Procedimentos de higienização e desinfecção relativas a prevenção do novo Coronavírus no Sistema Penitenciário Estadual | 175 |

1 INTRODUÇÃO

No dia 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) recebeu a informação do avanço de uma doença na República Popular da China. Naquele momento, se pensou tratar de uma pneumonia, mas logo foi confirmada a existência de uma cepa identificada pela primeira vez no organismo de seres humanos (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE, 2020). A síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2)¹, responsável por causar a doença do coronavírus 2019 – Covid-19, surgiu na cidade de Wuhan, província de Hubei, na China (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE, 2020). A China buscou no isolamento uma forma de controlar o contágio do vírus. Não obstante, diante da facilidade de transmissão do vírus, em poucos meses, a doença avançou pelo mundo, impactando diversos países que também adotaram o isolamento como principal medida para prevenção ao contágio.

No Brasil, em março de 2020, as autoridades públicas entraram em estado de alertar, uma vez que já haviam sido identificados casos confirmados em solo nacional. Como medidas imediatas, suspenderam-se diversos voos e a entrada no país e, em várias cidades, iniciou-se o isolamento social (BORGES; CRESPO, 2020). Norteados pelo lema “fique em casa”, as atividades consideradas não essenciais foram interrompidas. A circulação nas ruas passou a ser exceção, sendo admitida, basicamente, para ir a médicos, hospitais, farmácias e supermercados, tudo isso em horários limitados (PECI; AVELLANEDA, 2021).

O brasileiro também foi forçado a adaptar sua forma de viver e conviver. O contato físico deixou de fazer parte do cotidiano e a rotina de higiene foi reforçada. Para parte considerável da população o trabalho passou a ser remoto, com o dia iniciando e encerrando fechado dentro de casa, cercado apenas por aqueles com quem coabitava (BENAVIDES et al., 2021).

Em Minas Gerais não foi diferente o desencadeamento dos fatos. O Governo estadual, diante da emergência em saúde, decretou situação de calamidade pública no mês de março de 2020. A partir de então, diversas medidas foram adotadas com o intuito de frear o contágio do vírus e assegurar a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

O Estado de Minas Gerais instituiu um gabinete de crise chamado de Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do Covid-19 – Comitê Extraordinário Covid-19. Tal Comitê era composto por representantes titulares dos órgãos e entidades do Poder

¹Inicialmente chamado de 2019-nCoV, o SARS-CoV-2 recebeu seu nome definitivo em 11 de fevereiro de 2020 (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE, 2020).

Executivo Estadual, tendo a competência de acompanhar a evolução do quadro epidemiológico e adotar medidas de saúde pública necessárias à prevenção e controle do contágio, bem como o tratamento das pessoas afetadas (MINAS GERAIS, 2020 [2022]).

Muitas das atividades realizadas pelos servidores estaduais foram adaptadas para serem realizadas remotamente. Porém, especificamente no âmbito da segurança pública, mantiveram presencialmente suas atividades operacionais a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), a Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG), o Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG) e a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais (SEJUSP-MG), por meio dos servidores das unidades dos sistemas socioeducativo e prisional.

As atividades mantidas presencialmente atraíram ainda maior atenção e cuidado do Comitê Extraordinário Covid-19, que estabeleceu medidas para preservar a saúde destes servidores e garantir a continuidade dos serviços públicos. No sistema prisional de Minas Gerais, que é o foco desta pesquisa, diversos protocolos foram criados, reuniões diárias de monitoramento foram estabelecidas, a circulação interna nas unidades dos sistemas socioeducativo e prisional foi restringida, medidas de proteção individual implementadas, entre outras. Para tanto, no bojo do Comitê Extraordinário Covid-19, a SEJUSP-MG estabeleceu um sistema de governança pública específico responsável pela construção de decisões formais para o sistema prisional.

Diante desse contexto, o presente estudo foi norteado pelo seguinte problema de pesquisa: “como o arranjo de governança pública adotado pelo Governo do Estado de Minas Gerais para o seu sistema prisional modificou a consecução de seus objetivos básicos de custódia e assistência ao preso durante a pandemia da Covid-19?”.

A partir de tal pergunta cabe, primeiramente, delinear de forma objetiva quais são os objetivos básicos de custódia e assistência. Para tanto, buscou-se abrigo no disposto na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, que instituiu a Lei de Execução Penal (LEP). Logo em seu artigo 1º, a LEP estabelece que “a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (BRASIL, 1984 [2022]).

O disposto no citado artigo da Lei nº 7.210/84 apresenta um conceito inicialmente assertivo, mas que se finaliza de forma mais subjetiva. Se por um lado “efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal” é algo que se mostra bem delineado, não gerando interpretações dúbias para sua operacionalização, “proporcionar condições para a harmônica

integração social”, por outro lado, já pode ser entendido de diferentes formas a depender do intérprete e, portanto, aplicado de diversas maneiras (MARTINS JÚNIOR, 2009).

Diante dessa situação, procurou-se aprofundar na análise da Lei de Execução Penal com a intenção de delinear os aspectos ofertados no âmbito do sistema prisional que contribuem para a “harmônica integração social” e assistência ao preso. A partir deste norte, evidenciou-se que o *caput* do artigo 10 da LEP, seguido do artigo 11, apresentam os elementos necessário para a análise:

Art. 10. A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade. [...]

Art. 11. A assistência será:

I - material;

II - à saúde;

III - jurídica;

IV - educacional;

V - social;

VI - religiosa. (BRASIL, 1984 [2022]).

As finalidades especiais de custódia e assistência estão relacionadas, portanto, ao cumprimento do disposto na sentença ou decisão criminal e à garantia de assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa. Desdobrando a questão formulada pelo problema de pesquisa, tem-se que o objetivo geral da dissertação é analisar o arranjo de governança estabelecido no âmbito do sistema prisional mineiro durante a pandemia da Covid-19. Mais especificamente, pretendeu-se alcançar os seguintes objetivos:

- compreender o funcionamento da estrutura de governança durante a pandemia no âmbito do sistema prisional;
- identificar as principais decisões dessa estrutura de governança;
- verificar quais foram as principais adaptações que o sistema prisional teve que adotar durante a pandemia; e
- analisar como as decisões tomadas durante a pandemia alteraram ou não os objetivos básicos de custódia e assistência ao preso do sistema prisional.

Para fins desta dissertação foi analisado o período no qual foi decretado o estado de calamidade pública decorrente da pandemia causada pelo coronavírus, conforme Decreto n. 47.891, de 20 de março de 2020, que determinou a situação de calamidade pública (MINAS GERAIS, 2020 [2021]), e Decretos n. 48.102, de 29 de dezembro de 2020 (MINAS GERAIS, 2020), e n. 48.205, de 15 de junho de 2021, que prorrogaram os prazos de vigência do estado de calamidade pública (MINAS GERAIS, 2021). Nesse sentido, o recorte temporal do estudo

das medidas adotadas para o sistema prisional inicia em março de 2020 e finaliza em dezembro de 2021.

A pesquisa se justifica a partir do contexto pandêmico como modo de interpretar o comportamento da administração pública (PECI; AVELLANEDA, 2021), analisando o caso da política prisional do Estado de Minas Gerais diante de suas especificidades. A gestão prisional como dever do Estado não pode ser interrompida e, por suas características, acaba sendo ponto nevrálgico em uma situação de pandemia (VASCONCELOS; MACHADO; WANG, 2020), uma vez que envolve um grande contingente de indivíduos sob a guarda do Estado (DUARTE; RIBEIRO, 2021).

Voltada para a custódia e “objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade”, conforme preconiza a LEP (BRASIL, 1984 [2022]), a política prisional envolve vultosos recursos (BEATO FILHO et al., 2020) e a vida de milhares de pessoas (CIFALI; GHIRINGHELLI, 2015), uma vez que o sistema prisional brasileiro é o 3º maior do mundo (WORLD PRISON, 2020), em uma função típica de Estado (BRASIL, 1984 [2022]). Sua análise, pois, torna-se fundamental, principalmente no caso de calamidade pública na área da saúde (WHO, 2020; RIBEIRO; DINIZ, 2020; DUARTE; RIBEIRO, 2021). Por sua vez, estudos sistemáticos sob a égide da administração pública ainda são raros ao envolver a governança e o sistema prisional, onde predominam as análises jurídicas (CRUZ; SOUZA; BATITUCCI, 2013).

Para alcançar os objetivos geral e específicos pretendidos foi realizada pesquisa de cunho qualitativo, envolvendo os procedimentos de revisão de literatura, coleta e análise dos protocolos de governança, entrevistas semiestruturadas e visita técnica a uma unidade prisional. Cabe ressaltar que a pesquisadora atuava como servidora efetiva do Poder Executivo estadual, estando em exercício na SEJUSP-MG durante parte do período da pandemia, o que propiciou uma observação não participante (GODOY, 1994) do fenômeno descrito nesta dissertação.

A estrutura da dissertação traz após esta seção introdutória o referencial teórico acerca da Covid-19 no sistema prisional. Contextualiza-se o surgimento, a evolução e os principais aspectos sobre a nova doença. Em seguida, foi apresentado o sistema prisional brasileiro e suas especificidades, com as primeiras expectativas do que a Covid-19 poderia causar no ambiente carcerário.

Feita a contextualização sobre a Covid-19 e o sistema prisional, na seção seguinte, apresenta-se o referencial teórico de governança pública. Entender tais conceitos é relevante para a compreensão da análise realizada posteriormente neste estudo. Ainda dentro desta seção,

explanou-se brevemente acerca da gestão de risco, uma vez que a estrutura de governança estabelecida atuou em um momento extremo de pandemia.

A partir do referencial teórico foram retratados os aspectos metodológicos que sustentaram a pesquisa, com a descrição dos instrumentos selecionados para se realizar a coleta de dados utilizados para a análise, bem como o caminho para a operacionalização e obtenção de cada uma das informações. Ainda nesta seção foram exibidas as particularidades do sistema prisional mineiro, sendo exposta a sua estrutura orgânica e informações sobre o seu quadro de pessoal.

No tópico seguinte foi apresentada a estrutura de governança pública estabelecida no Governo de Minas e, posteriormente, a do próprio sistema prisional. Foi exposto quais atores a compuseram, seu funcionamento e seus principais instrumentos para operacionalização.

Logo após, evidenciou-se as principais ações realizadas durante o recorte temporal analisado. Foram elencadas e analisadas 14 (quatorze) ações principais, que foram selecionadas a partir da relevância verificada ao longo da pesquisa.

Em seguida foi estruturado uma seção para apresentação dos resultados, em que se descrevem os desdobramentos das ações realizadas, coligindo com a análise de suas relações com os aspectos de custódia e assistência ao preso do sistema prisional. Por último, nas considerações finais, foram demonstradas as contribuições alcançadas pelo estudo.

2 A COVID-19 E O SISTEMA PRISIONAL

A presente seção descreve alguns dos principais aspectos sobre a pandemia da Covid-19 e sua relação com o sistema prisional.

2.1 A Pandemia da Covid-19

A doença causada pelo novo coronavírus 2019 foi confirmada em Wuhan, na China, em janeiro de 2020, sendo declarada pela OMS, no dia 30 do mesmo mês, a Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional. Menos de 45 (quarenta e cinco) dias após a situação de emergência em saúde pública, em 11 de março de 2020, confirmou que se tratava de uma pandemia (ANTUNES *et al.*, 2020), ou seja, disseminação mundial de uma nova doença (SCHUELER, 2021).

A principal forma de contágio do vírus da SARS-CoV-2 entre humanos se dá a partir da interação pessoa-pessoa em que ocorre o contato com gotículas produzidas por via oral ou nasal contaminadas, podendo acontecer, portanto, pela respiração, fala, tosse ou espirro. Outra forma apontada para a transmissão da doença é no contato com superfícies rígidas que estejam contaminadas (ORTELAN *et al.*, 2021). Para evitar a transmissão da doença as principais recomendações envolvem o distanciamento social e a higienização adequada e frequente das mãos e objetos pessoais. Já para os pacientes que testam positivo, sintomáticos ou não, recomenda-se a quarentena (ORTELAN *et al.*, 2021).

A partir de tais recomendações as medidas adotadas pelos Governos ao redor do mundo variaram brevemente. De modo geral, as ações públicas envolveram o isolamento social, com a suspensão de aulas e eventos, fechamento de comércios não essenciais e fronteiras (ANTUNES *et al.*, 2020). Ademais, como medida adicional, ampliou-se a exigência do uso de máscaras em ambientes extradomiciliares (ORTELAN *et al.*, 2021).

Para além dessas medidas, recomendou-se o uso do álcool em gel regularmente para higienização das mãos e adotou-se a chamada “etiqueta respiratória”, que consiste em proteger nariz e boca ao tossir ou espirrar. Compartilhar objetos pessoais deixou de ser aceitável e desenvolveu-se o hábito de manter a ventilação constante nos ambientes compartilhados (OLIVEIRA *et al.*, 2020).

A despeito de todas as ações adotadas não foi possível impedir o avanço da doença. Com isso, percebeu-se a existência de maior vulnerabilidade para determinadas pessoas, o

chamado “grupo de risco”. Inicialmente, faziam parte do grupo de risco os idosos e os indivíduos com condições médicas específicas preexistentes (BORGES; CRESPO, 2020). Dentre as condições médicas preexistentes ou comorbidades, destacam-se como sendo mais comuns a diabetes, a hipertensão e as cardiopatias (FEITOZA *et al.*, 2020). Um pouco mais tarde, as mulheres grávidas e puérperas também passaram a compor o grupo de risco (SILVA *et al.*, 2022).

Desde a ciência da descoberta do novo vírus, o Brasil, por meio do Ministério da Saúde (MS), acionou o Centro de Operações de Emergência que, coordenado pela Secretaria de Vigilância em Saúde, tinha como competência atuar em situações epidemiológicas (OLIVEIRA *et al.*, 2020). Isso não impediu, porém, que em 25 de fevereiro de 2020 fosse detectado o primeiro caso de Covid-19 no país. A partir de então, em menos de um mês, foram confirmados 1.891 novos casos, evidenciando um rápido crescimento de contaminados e sendo reconhecida a pandemia do vírus da SARS-CoV-2 pela OMS (ANTUNES *et al.*, 2020).

2.2 Sistema Prisional no Contexto Pandêmico

Para responder aos atos considerados como típicos, ilícitos e culpáveis o Estado criou o *ius puniendi*² (GRECO, 2009). Com isso, nascia a pena: prática prevista em Lei que nada mais é do que um castigo com a finalidade de prevenir e reprimir ações que atentem contra a ordem social (SILVA, 2003). A forma mais utilizada para se punir é retirar o indivíduo do convívio social. Para tanto, foram construídas as prisões (LEMOS, 2015).

No Brasil, atribuir a sanção é competência do Poder Judiciário, cabendo ao Poder Executivo cumprir o que foi determinado pelos juízes. Muito embora exista a previsão legal de penas alternativas ao cárcere, tais como monitoração eletrônica e as centrais de penas alternativas, a prisão acaba sendo aquela com maior oferta de disponibilidade para ser usada como sanção pelo Judiciário (DUTRA; FERNANDES; RIBEIRO, 2022).

Uma vez consolidada a prisão, deve ser garantido pelo Poder Público ao preso o direito à assistência com o objetivo de prevenir novos crimes e orientar para a reinserção social. Tal assistência será material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa (BRASIL, 1984 [2022]).

A Lei de Execução Penal descreve de forma objetiva cada um dos 6 (seis) tipos de assistência. Compreender estes significados possibilita ao ente público delinear sua atuação

² Expressão do latim que significa “o poder de punir do Estado” (OLIVEIRA, 2016).

para possibilitar ao preso seu retorno para a sociedade e prevenir novos crimes, conforme preconiza o artigo 10 da LEP.

Os materiais que devem ser disponibilizados pelo sistema prisional são elencados no artigo 12 da LEP que estabelece que “consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas” (BRASIL, 1984 [2022]). No tocante à assistência à saúde, esta é compreendida como “atendimento médico, farmacêutico e odontológico” durante a internação (BRASIL, 1984 [2022]).

Já a assistência jurídica é voltada ao preso sem recursos financeiros e que, portanto, deve ser amparado pela Defensoria Pública. Nesse sentido, o sistema prisional deve possuir espaço estrutural, pessoal e material adequado para que possibilite à Defensoria a sua atuação (BRASIL, 1984 [2022]).

A assistência educacional envolve a instrução escolar e a formação profissional, enquanto a assistencial social “tem por finalidade amparar o preso e o internado e prepará-los para o retorno à liberdade” (BRASIL, 1984 [2022]). Assim, o artigo 23 da Lei de Execução Penal elenca de forma exaustiva e objetiva o que representa a assistência social:

Art. 23. Incumbe ao serviço de assistência social:

I - conhecer os resultados dos diagnósticos ou exames;

II - relatar, por escrito, ao Diretor do estabelecimento, os problemas e as dificuldades enfrentadas pelo assistido;

III - acompanhar o resultado das permissões de saídas e das saídas temporárias;

IV - promover, no estabelecimento, pelos meios disponíveis, a recreação;

V - promover a orientação do assistido, na fase final do cumprimento da pena, e do liberando, de modo a facilitar o seu retorno à liberdade;

VI - providenciar a obtenção de documentos, dos benefícios da Previdência Social e do seguro por acidente no trabalho;

VII - orientar e amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima. (BRASIL, 1984 [2022]).

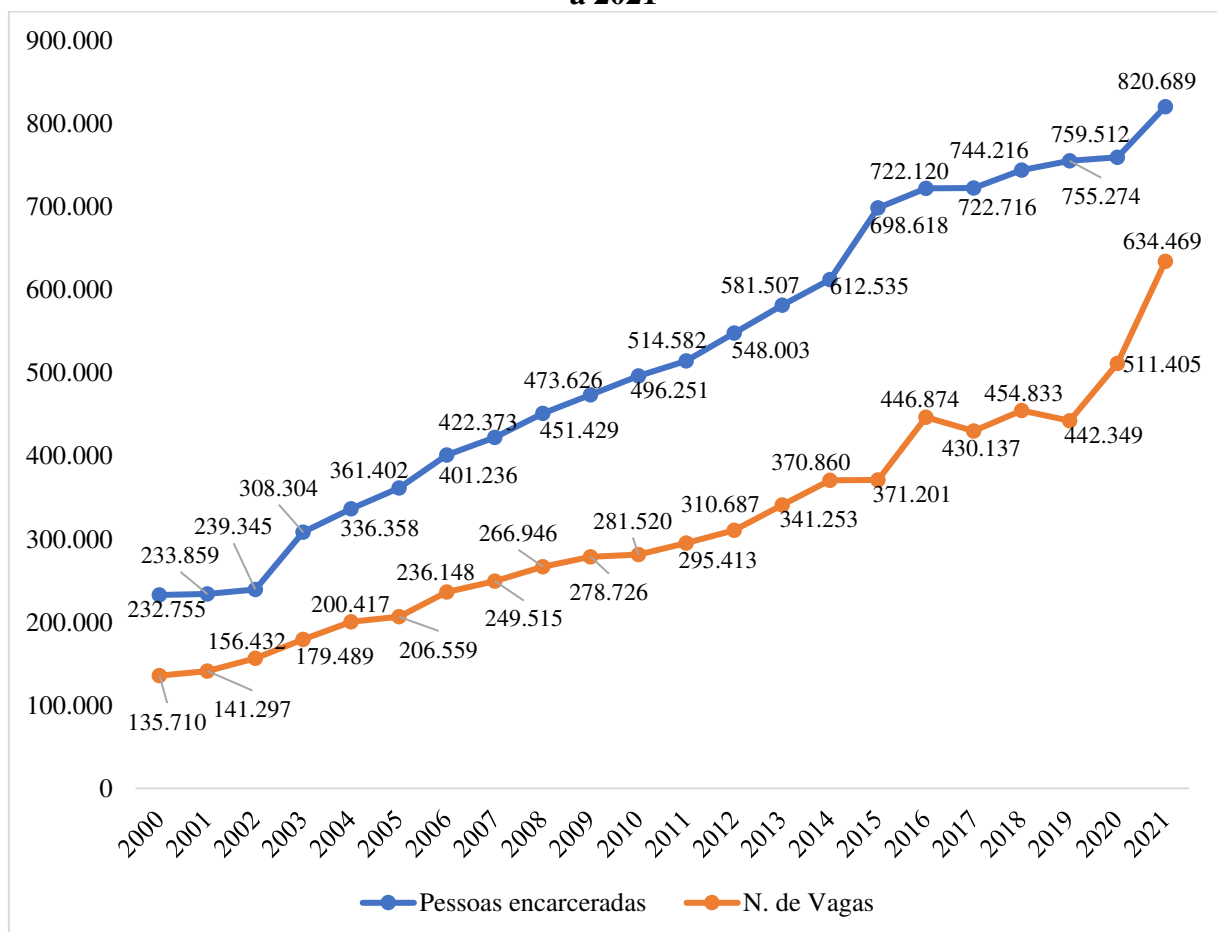
Por fim, a assistência religiosa está relacionada com a liberdade de culto. Deve ser permitida a participação do preso a cultos, que serão realizados em local apropriado dentro da unidade prisional (UP), bem como a posse de livro de instrução religiosa. Não se pode, porém, obrigar o preso a participar de qualquer atividade religiosa (BRASIL, 1984 [2022]).

No Brasil o sistema prisional é composto por estabelecimentos penais federais e estaduais. Conforme disposto no artigo 144 da Constituição da República Federativa de 1988, a segurança pública é dever do Estado, sendo exercida pelos órgãos da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos De Bombeiros Militares e Polícias Penais Federal, Estaduais e Distrital. Assim, compete à Polícia Penal Estadual, que pertencem aos Departamentos Penitenciários Estaduais, a segurança dos

estabelecimentos vinculados a seu Estado, enquanto a Polícia Penal Federal, pertencente ao Departamento Penitenciário Nacional (Depen), é responsável pelas unidades prisionais federais (BRASIL, 1988 [2022]).

Nas últimas décadas foi possível observar uma expansão da população carcerária no Brasil se comparado ao aumento da criação de novas vagas, conforme mostra o GRÁFICO 1 (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022). Nos anos 2000 o déficit de vagas era de 97.045 (noventa e sete mil e quarenta e cinco), correspondendo a um percentual de 41,7% de vagas deficitárias. Em 2021, ano de início do período pandêmico, este déficit correspondia a 248.107 (duzentos e quarenta e oito mil cento e sete) vagas, representando um percentual de 32,7% de déficit. Já em 2021, segundo ano de pandemia, o déficit foi de 186.220 (cento e oitenta e seis mil duzentos e vinte) vagas, correspondendo a um percentual de 22,7% de vagas deficitárias, que foi o mais baixo de todo o período analisado.

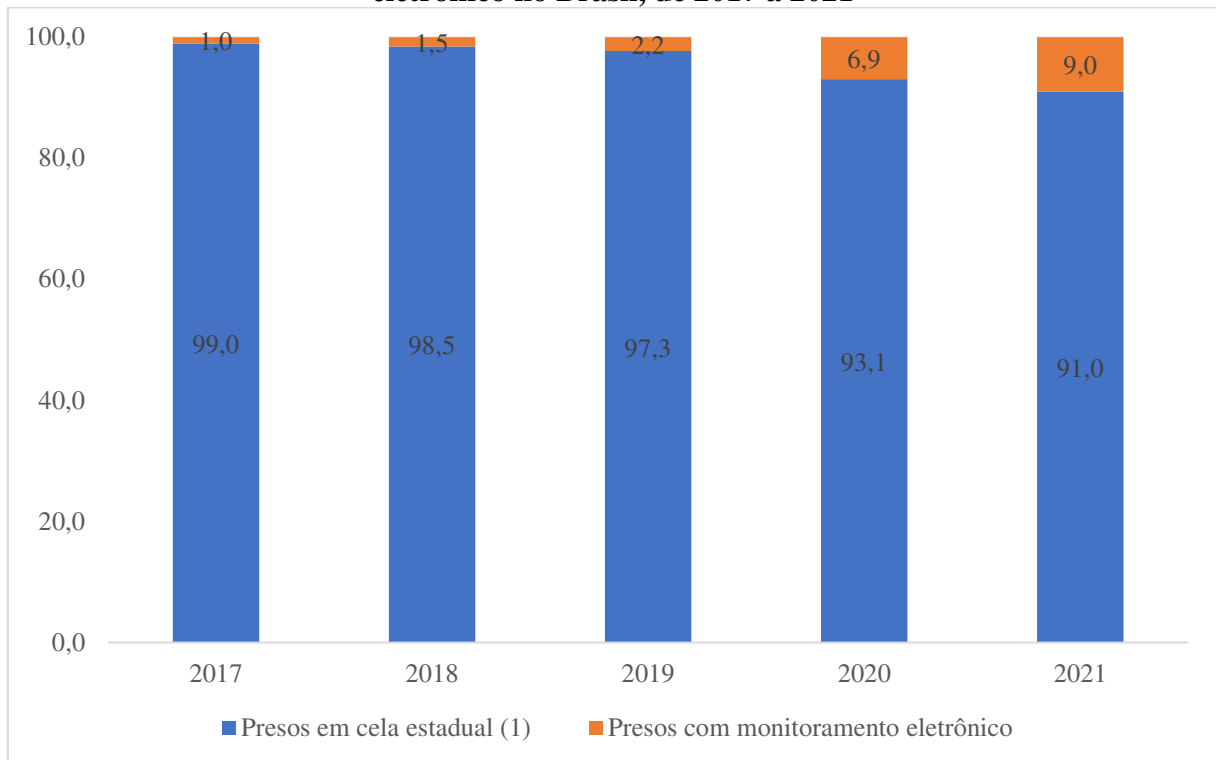
GRÁFICO 1 – Evolução da população prisional e do número de vagas no Brasil, de 2000 a 2021



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022.

Uma das justificativas para tal crescimento seria a falta de disponibilidade de penas que sejam alternativas às prisões como, por exemplo, as tornozeleiras eletrônicas. Conforme exposto no GRÁFICO 2, muito embora o uso de tornozeleiras obteve um aumento durante o período pandêmico, o percentual de presos monitorados eletronicamente não foi capaz de atingir 10% do total da população carcerária brasileira (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022). O principal resultado é a superlotação dos estabelecimentos penais, uma vez que o sistema prisional não é capaz de criar vagas no mesmo ritmo em que é demandado.

GRÁFICO 2 – Distribuição da população prisional em celas físicas e em monitoramento eletrônico no Brasil, de 2017 a 2021



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022.

(1) Inclui presos em prisão domiciliar que não possuem monitoramento eletrônico.

As prisões, de modo geral, possuem especificidades que as tornam insalubres (RIBEIRO; DINIZ, 2020). Trata-se de ambientes de confinamento, com aglomeração, ausência de distanciamento social e, portanto, mais sujeitos à disseminação da doença. Instituições ligadas ao sistema prisional, devido a isso, se alertaram para os possíveis impactos da pandemia no cárcere (BARROS, 2021).

Especificamente no caso das unidades prisionais brasileiras, acrescentam-se a estes aspectos a mal conservação dos espaços, a pouca ou nenhuma ventilação e a superlotação

crônica das celas (DUQUE et al., 2022). Torna-se complexo cumprir as medidas de isolamento e distanciamento social emanadas pelas instituições de saúde nestes ambientes (BRASIL, 2020). Soma-se a isso o fato de não ser possível que os profissionais que atuam no sistema prisional interrompam suas atividades de rotina, uma vez que a custódia e a assistência não podem parar (BRASIL, 2020).

Com o intuito de contornar os problemas sanitários do sistema prisional advindas da pandemia da Covid-19, diversas medidas foram tomadas pela justiça brasileira. Audiências presenciais e prazos processuais foram suspensos, ações de desencarceramento foram realizadas, em especial, de idosos, pertencentes a grupos de risco ou indivíduos que não haviam praticado crimes que envolvessem violência ou grave ameaça, e aumentaram as análises de pedidos de *habeas corpus* para a concessão de prisões domiciliares e progressões de regime (DUARTE; RIBEIRO, 2021; RIBEIRO; DINIZ, 2020; MACHADO; VASCONCELOS, 2021).

O Depen Nacional, em seu sítio eletrônico, disponibilizou boas práticas para o enfrentamento à Covid-19, com o intuito de subsidiar gestores prisionais estaduais de todo o país (BRASIL, 2020). O Depen também emitiu diversas Portarias regulamentando ações para prevenir o avanço da doença, tais como a Portaria DISPF nº 13, de 28 de abril de 2020, que regulamentou a carta virtual (DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL, 2020), e a Portaria DISPF nº 12, de 22 de abril de 2020, que diminuiu o fluxo de pessoas no interior das unidades prisionais federais, com a suspensão das visitas, dos atendimentos de advogados, das atividades educacionais e de trabalho, das assistências religiosas e das escoltas (DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL, 2020).

Em abril de 2020, o Ministério da Saúde, em conjunto com o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), publicaram e divulgaram para os Estados o manual com “Recomendações para prevenção e cuidado da Covid-19 no sistema prisional brasileiro”. O referido manual, que teve como base as diretrizes da OMS, além de apresentar esclarecimentos sobre o que é a Covid-19 e formas de transmissão, também orientava sobre o uso de equipamentos de proteção individual (EPI), rotinas em ambientes prisionais e como proceder no caso de servidores sintomáticos (BRASIL, 2020). Especificamente as autoridades competentes recomendavam aos gestores de unidades prisionais brasileiras que as seguintes medidas fossem adotadas:

Suspensão das visitas familiares até a cessação do estado de pandemia;
Definição de serviços essenciais que devem ser mantidos nessa fase, como atendimentos jurídicos, de assistência social e religiosa, entre outros;
Realização de triagem nas portas de entrada das unidades prisionais;

Destinação de celas/alas exclusivas para isolamento de pessoas presas sintomáticas;
 Separação de idosos com mais de 60 anos e depois demais pessoas que pertencem ao grupo de risco;
 Distanciamento de ao menos 1,5 metro durante a realização das atividades penitenciárias (procedimentos de vigilância, por exemplo); e
 Ampliação, quando possível, do tempo de banho de sol.
 [...]
 Realização de visitas virtuais para manutenção do vínculo familiar;
 Possibilidade de entrega de cartas nas unidades prisionais, com datas e horários definidos; e
 Utilização do sistema de som das unidades para transmissão de mensagens de grupos religiosos. (BRASIL, 2020)

Muitas determinações adotadas pelo Governo Federal serviram de exemplo e acabaram sendo replicadas pela administração pública no âmbito de alguns estados, não necessariamente com os efeitos esperados (RIBEIRO; DINIZ, 2020). Entretanto, para alguns familiares de presos as medidas tomadas não foram suficientes e algumas violaram direitos previstos em leis, como destacam Barros et al. (2020) no trecho a seguir:

Com a pandemia as visitas sociais nas unidades prisionais foram suspensas, o que aumentou o sofrimento, inúmeras denúncias foram recebidas de tortura física e psicológica, presos sem banho de sol, sem uso de máscara, presos do grupo de risco misturados aos outros sem nenhum tratamento adequado, cartas não chegam nas mãos dos presos e nem as suas chegam para suas famílias, os Sedex com os kits que voltam sem nenhuma explicação lógica, as unidades não atendem telefone para dar informações e quando atendem maltratam os familiares. Criaram a visita virtual, visita esta que quando acontece o tempo é muito curto, e mal dá pra falar direito, pois na sala fica o preso algemado com as mãos para trás e dois agentes atrás escutando e impondo, como sempre, o medo neles, um constrangimento total e doloroso, o que dá pra ver e perceber é a dor e o sofrimento de estarem sem a tal esperada visita que acontecia a cada 15 dias, e o quanto estão magros, abatidos e acuados. Lembrando que visita virtual não é visita. Esta falta de notícias dói, machuca e tira o sossego das famílias (BARROS et al., 2020, p. 6).

No cenário global o sistema prisional também foi motivo de preocupação. Em abril de 2020, a OMS, por meio do seu Programa de Saúde nas Prisões, apresentou um protocolo com um conjunto mínimo de dados necessários para se coletar informações epidemiológicas que possibilitariam o monitoramento interno da evolução da Covid-19 nas unidades prisionais (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE, 2021). Os principais objetivos de tal protocolo eram:

1. Monitorar a intensidade da COVID-19 na população carcerária.
2. Avaliar a disseminação da COVID-19 entre idosos da população carcerária.
3. Medir o impacto da COVID-19 na população carcerária em termos de mortalidade e hospitalizações.
4. Avaliar o impacto da COVID-19 no sistema prisional em termos de testagem, quarentena e isolamento.

5. Avaliar a implementação dos planos nacionais de vacinação contra COVID-19 nas prisões (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE, 2021, p. 2).

A intenção é que todos os dados coletados pelas autoridades públicas fossem enviados semanalmente à OMS. Foi estabelecida a obrigatoriedade de constar nas notificações os seguintes parâmetros relacionados ao sistema prisional: data, país, local sobre o qual o envio está sendo feito, informar se é a primeira vez que a enquete está sendo feita, capacidade total da unidade, número total de indivíduos na população carcerária, número total de casos em isolamento/quarentena, número total de casos confirmados entre os detentos, número total de casos transferidos para hospital ou cuidados especializados e número de óbitos entre os detentos e entre os funcionários. Também poderiam ser notificados, a despeito de não serem obrigatórios, os seguintes dados: entidade responsável pelo envio, *e-mail* de contato, número total de idosos e mulheres na população carcerária, número total de testes realizados entre os detentos e funcionários, número total de casos confirmados entre os detentos idosos e as detentas do sexo feminino, número total de casos confirmados entre os funcionários, número de pessoas vacinadas no local de detenção e descrição de medidas adotadas ou planejadas para reduzir a população do presídio a fim de minimizar o impacto da Covid-19 (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE, 2021).

Apesar de ter atraído a atenção das autoridades sanitárias, houve o avanço da doença no sistema prisional, resultando em casos de contaminação e óbito de presos e servidores. Nas unidades brasileiras foram registrados, até o ano de 2021, um total de 69.391 (sessenta e nove mil trezentos e noventa e um) casos entre os presos e 28.645 (vinte e oito mil seiscentos e quarenta e cinco) casos entre os servidores do sistema, com uma taxa de letalidade respectivamente de 0,5% e 1,2%, conforme evidenciado na TABELA 1 (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

TABELA 1 – Painel sobre a pandemia de Covid-19 no sistema prisional brasileiro, até 2021

| Covid-19 em pessoas encarceradas | | | | | Covid-19 em servidores do sistema | | | | |
|----------------------------------|-------------------|----------------|--------------------|---------------------|-----------------------------------|-------------------|----------------|--------------------|---------------------|
| Casos acumulados | Óbitos acumulados | Letalidade (%) | Taxa de incidência | Taxa de mortalidade | Casos acumulados | Óbitos acumulados | Letalidade (%) | Taxa de incidência | Taxa de mortalidade |
| 69.391 | 314 | 0,5 | 8.513 | 38,5 | 28.645 | 339 | 1,2 | 24.277 | 287,3 |

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022.

Conforme dados do Depen Nacional de 2020, no início da pandemia, em uma população carcerária de 748.009 (setecentos e quarenta e oito mil e nove) indivíduos foram confirmados 4.045 (quatro mil e quarenta e cinco) casos e 59 (cinquenta e nove) óbitos em decorrência da Covid-19. Tais valores evidenciavam uma taxa de incidência 38 (trinta e oito) vezes maior e uma taxa de mortalidade 9 (nove) vezes maior se comparadas com as mesmas taxas da população em geral. Devido a isso, o Brasil foi posicionado como o quarto país do mundo com o maior número de presos diagnosticados com a Covid-19 naquele período (COSTA *et al.*, 2020).

Tal cenário revela a especificidade do sistema prisional no ambiente pandêmico gerado pela Covid-19 (RIBEIRO; DINIZ, 2020), exigindo ações de governança pública para mitigar os efeitos dessa externalidade.

3 GOVERNANÇA PÚBLICA

Para tentar se prevenir ou sanar os problemas gerados pela Covid-19 no âmbito do sistema prisional de Minas Gerais, foi estabelecida uma estrutura de governança responsável pela tomada de decisões naquele contexto. Para tornar mais fluída a compreensão da análise proposta na pesquisa esta seção apresenta uma revisão dos principais conceitos de governança pública, tendo em vista sua importância diante das relações complexas existentes entre Estado e sociedade (PECI; PIERANTI; RODRIGUES, 2008).

Antes de se adentrar nos conceitos de governança pública, torna-se importante compreender a sua origem histórica. Por volta da década de 1930 os proprietários começaram a se distanciar do seu capital. Com isso surgiu o administrador, ou seja, aquele que seria responsável por gerir o capital para o proprietário (TEIXEIRA; GOMES, 2019). Se antes a figura do gestor e do proprietário concentravam-se na mesma pessoa, tem-se agora a figura do gerente dissociada da figura do proprietário (BUTA; TEIXEIRA, 2020).

O proprietário tinha diante deste gerente uma expectativa de como as decisões deveriam ser conduzidas. Entretanto, percebia-se entre as partes envolvidas uma assimetria de informação causada pelo desequilíbrio de informações, poder e autoridade. É nesse momento em que são desenvolvidas as estruturas de governança, que se baseavam na transparência, na equidade, na prestação de contas e na responsabilidade corporativa (TEIXEIRA; GOMES, 2019). Mais amplamente, portanto, a governança acaba sendo compreendida como uma forma de tomada de decisão e resolução de conflitos envolvendo processos, estrutura e atores. Trata-se, pois, de um conceito multidisciplinar e multidimensional (GODOI *et al.*, 2020).

Tendo em vista o objetivo da governança em otimizar os resultados perseguidos pelos *stakeholders*, gestores e proprietários, a governança é passível de ser aplicada às mais diversas organizações, inclusive nas organizações públicas (TEIXEIRA; GOMES, 2019). Assim, nos anos 1980, com a crise fiscal instaurada, mostrou-se necessário tornar o Estado mais eficiente, o que suscitou a discussão de governança na esfera pública.

A governança pública, pois, inclui dois tipos de aspectos, segundo Bresser-Pereira (2008), um organizacional e outro gerencial ou de responsabilização. O primeiro diz respeito a como se deve organizar os serviços do Estado: o que deve ser delegado, terceirizado ou executado diretamente. Já o segundo aspecto diz respeito a como administrar o sistema do ponto de vista de processos. Governança pública, portanto, pode ser entendida como uma forma de governar que ainda está em processo de construção. Trata-se de um modelo que converge para

o fortalecimento da democracia, uma vez que amplia a participação social, o debate público e o diálogo (RONCONI, 2011).

Já Catalá (2006) compreende governança como um movimento que tem sua importância na boa interação entre governo, terceiro setor e setor privado. Martins e Marini (2014), na tentativa de delimitar o conceito, defendem governança pública como uma capacidade do governo que gera valor público. Nesse sentido, tem-se que:

[...] governança pública é um processo de geração de valor público a partir de determinadas capacidades e qualidades institucionais; da colaboração entre agentes públicos e privados na coprodução de serviços, políticas e bens públicos e da melhoria do desempenho. Dessa forma, nenhum desses elementos pode ser pensado de forma isolada. Governança pública é capacidade de governo; é governar em rede de forma colaborativa; é governar orientado para resultados; todos estes elementos juntos para gerar valor público sustentável (MARTINS; MARINI, 2014, p. 44).

Caminhando em direção a um entendimento semelhante, Buta e Teixeira (2020) destacam a relevância da cooperação entre atores públicos e privados para o desenvolvimento da política pública como sendo um ponto essencial para que se estabeleça a governança pública. Com isso, o governo é capaz de produzir entregas legítimas, pois elas estão ancoradas em construções realizadas conjuntamente. Assim, tem-se a chamada governança em rede ou governança colaborativa mencionadas por Martins e Marini (2014) em seu estudo. Trata-se da governança que envolve instituições e sociedade.

A governança colaborativa, para Ansell e Gash (2008), é um arranjo governamental em que uma ou mais agências públicas envolvem diretamente entidades não estatais como partes interessadas em um processo coletivo de tomada de decisão que é formal, orientado para o consenso e deliberativo, que visa fazer ou implementar políticas públicas ou gerir programas ou ativos. Nota-se que o arranjo, iniciado pelo órgão público, exige dos participantes não apenas uma postura de consultor, mas sim de responsável pela decisão de fazer.

Lynn, Heinrich e Hill (2001 *apud* FREDERICKSON, 2009), em seu modelo, estabeleceram que o produto de um regime de governança corresponde aos fatores ambientais, às características do cliente, às missões e objetivos da organização, às estruturas da instituição e aos papéis e ações gerenciais. Peci, Pieranti e Rodrigues (2008) estabelecem em seu estudo que a governança é um conceito essencialmente democrático que possui um foco interorganizacional, estimulando as redes interorganizacionais como uma opção para se atingir o interesse público, tendo em vista que o setor público seria o responsável pelo controle político e pelo desenvolvimento de estratégias que sustentam a capacidade de ação do governo. Os

autores ainda colocam que a governança possui maleabilidade, sendo capaz de se adaptar a diferentes contextos ideológicos, culturais e sociais (PECI; PIERANTI; RODRIGUES, 2008).

Para Peci, Pieranti e Rodrigues (2008), tem-se a inexistência de um modelo único de governança, pois diferente do modelo burocrático a governança é plural, sendo capaz de se adaptar e ser flexível na busca pela eficiência, experimentando e aprendendo por meio da “prova e erro”. Portanto, a governança possui desenhos institucionais distintos, pois deriva da cultura política do país onde está sendo aplicada. Em resumo:

De forma mais ampla, o conceito de governança pode ser utilizado na teoria de administração pública para qualificar as relações que o Estado (domínio dos políticos e burocratas) desenvolve com o setor privado (domínio das empresas e consumidores) e o terceiro setor (domínio da cidadania organizada em torno dos seus interesses) (PECI; PIERANTI; RODRIGUES, 2008, p. 42).

Sintetizando alguns conceitos e entendimentos clássicos em ordem cronológica sobre governança pública, apresenta-se no QUADRO 1 abaixo uma adaptação do resumo desenvolvido por Teixeira e Gomes (2019) em seu estudo:

QUADRO 1 – Principais conceitos de governança pública

| Autores/Organização | Conceito |
|----------------------------------|---|
| Bresser-Pereira e Spink (1998) | Capacidade financeira e administrativa, em sentido amplo, de um governo implementar políticas. |
| Lynn Jr., Heinrich e Hill (2000) | Regime de leis, regras administrativas, decisões judiciais e práticas que restringem, prescrevem e habilitam a atividade de governo, e cuja atividade é amplamente definida como a produção e entrega de bens e serviços públicos. Implica em um arranjo de elementos distintos, mas interrelacionados – incluindo mandatos políticos; estruturas organizacionais, financeiras e programáticas; níveis de recursos; regras administrativas e diretrizes; normas e regras institucionalizadas que restringem e habilitam as tarefas, prioridades e valores que são incorporados nos processos regulamentares, de produção e entrega de serviços. |
| Bovaird e Loeffler (2003) | São as formas como as partes interessadas (<i>stakeholders</i>) interagem uns com os outros, a fim de influenciar os resultados das políticas públicas. |
| Marini e Martins (2004) | Está centrada na questão administrativa do Estado e em sua capacidade de ação para o alcance de resultados de desenvolvimento, a partir da capacidade das organizações de desempenhar suas tarefas de maneira eficaz, eficiente e sustentável. Tal capacidade técnica, financeira e gerencial deve os seguintes elementos estruturais: transparência, gestão, legalidade e responsabilidade. |
| Streit e Klering (2004) | Caracteriza-se pelo alcance de objetivos coletivos de uma sociedade, pelo governo, com enfoque na coordenação autônoma, interdependente e responsável de diferentes |

| Autores/Organização | Conceito |
|---|---|
| | instituições, redes e atores sociais, utilizando estruturas, mecanismos e regulações justas, coerentes, consistentes e aceitas pela sociedade |
| Kissler e Hidermann (2006) | Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que tem como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais, criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes. |
| Banco Mundial (2008) | Consiste no exercício da autoridade, do controle, da administração e do poder do governo. É o modo pelo qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país, visando o desenvolvimento e implicando na capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir suas funções. |
| Secchi (2009) | Denota pluralismo, no sentido que diferentes atores têm (ou deveriam ter) o direito de influenciar a construção das políticas públicas. Tal definição implicitamente traduz-se em uma mudança do papel do Estado (menos hierárquico e menos monopolista) na solução de problemas públicos. Também significa um resgate da política dentro da Administração Pública, diminuindo, assim, a importância de critérios técnicos nos processos de decisão e um reforço de mecanismos participativos de deliberação na esfera pública. |
| Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (2015) | Sistema de gestão pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas. |
| Paines, Aguiar e Pinto (2018) | São mecanismos estabelecidos para o desenvolvimento de uma cultura gerencial, guiada pelos seguintes valores: eficiência, qualidade, transparência e prestação de contas ao cidadão-usuário. |

Fonte: Adaptado pela autora a partir do estudo “Governança pública: uma revisão conceitual”, de Teixeira e Gomes (2019, p. 528-532).

A governança pública acaba não possuindo um conceito bem estabelecido e aceito pela literatura específica (BERTONCINI; PRESENTE, 2020). Portanto, trata-se de um conceito contraditório teórico e ideologicamente (PECI; PIERANTI; RODRIGUES, 2008).

Em muitos momentos governança tornou-se sinônimo de administração ou gestão pública. Em algumas ocasiões não resta claro se a governança está fazendo referência à estrutura organizacional, aos processos administrativos, às regras estabelecidas, ou a todos estes elementos juntos. Nesta busca por um conceito mais preciso, Frederickson (2009) apresenta as críticas que foram sendo estabelecidas em torno da conceituação da governança.

A primeira crítica é a de que o conceito de governança está na moda, podendo ser vista, talvez, como velhos debates trajando um novo nome. Governança parece estar em todos os

lugares. Outro aspecto é o de que, por possuir um conceito vago, quando utilizada pode acabar englobando qualquer coisa, mostrando-se como muito impreciso.

Outra crítica estabelecida consiste no fato de que muitos estudiosos utilizam a palavra governança para remeterem a mudança, a reforma, e a “fazer as coisas direito”, ou seja, transmitem a noção de que algo está quebrado e precisa ser consertado pela governança. Tal noção desvaloriza qualquer modelo tradicional que não esteja abarcado pela governança. Por último, na maior parte das vezes a governança está centrada em instituição não estatais, razão pela qual a perspectiva da governança que enfatiza a privatização, terceirização e parcerias público-privadas recebe inúmeras críticas.

Embora as críticas contra a governança sejam duras, Frederickson (2009) defende que tentar conceituá-la ainda se mostra relevante. Isto porque, mesmo com suas fraquezas, o significado de governança ainda pode ser visto como o melhor caminho para explicar as mudanças e movimentos mais atuais vivenciados pelos governos, economias e comunidades.

Nesse sentido, para não ser percebida apenas como algo que está na moda ou um modelo que surgiu para desvalorizar modelos já existentes, como mencionado, o autor reforça a necessidade de um conceito consensual, amplo o suficiente para abarcar todos os seus aspectos, mas sem deixá-lo vago, ou seja, um conceito capaz de dizer o que é e o que não é governança.

Assim, estabelece que a governança na administração pública deve ser compreendida como conjuntos de princípios, normas, funções e processos de tomada de decisão, procedimentos em torno dos quais convergem os atores e gestores em uma dada arena de política pública. Governança na administração pública, portanto, pode assumir três formas, isoladamente ou em combinação: governança interjurisdicional, governança de terceiros ou governança não governamental (FREDERICKSON, 2009).

Governança interjurisdicional na administração pública é caracterizada por participação de atores como forma voluntária de cooperação em sistemas de governança baseados em jurisdições que representam determinados interesses. Quase sempre representam uma área política específica como, por exemplo, segurança pública.

Governança de terceiros é caracterizada pela extensão a terceiros do funcionamento do Estado ou da jurisdição. As funções e responsabilidades precisas de governança são estruturadas em contratos formais entre o contratante, ou jurisdição, e o contratado, ou organização com ou sem fins lucrativos.

Governança não governamental, por fim, é caracterizada pela formulação e implementação de políticas por instituições não governamentais. Tais instituições também possuem responsabilidade pelo interesse público.

Nesse sentido, destaca o autor, a governança é vista como um tipo de administração pública e não uma substituição a ela. Portanto, governança como um tipo de administração pública tem a ver com a extensão do Estado para além dos seus limites, por meio de terceiros e de instituição não-governamentais.

Frederickson (2009) estrutura seu conceito a partir dos estudos de Cleveland, que estabelece que grandes problemas demandam grandes respostas. Para construir uma grande resposta é necessário o envolvimento de várias organizações, tanto públicas quanto privadas. Ademais, as respostas devem ser conduzidas por líderes.

Foram implementados na administração pública brasileira alguns dos princípios básicos norteadores da governança como transparência, integridade e prestação de contas (BRASIL, 2014). Segundo o Tribunal de Contas da União (2014), o *International Federation of Accountants* realizou uma compilação, em 2013, que aponta que a boa governança no setor público possibilita:

- a) garantir a entrega de benefícios econômicos, sociais e ambientais para os cidadãos;
- b) garantir que a organização seja, e pareça, responsável para com os cidadãos;
- c) ter clareza acerca de quais são os produtos e serviços efetivamente prestados para cidadãos e usuários, e manter o foco nesse propósito;
- d) ser transparente, mantendo a sociedade informada acerca das decisões tomadas e dos riscos envolvidos;
- e) possuir e utilizar informações de qualidade e mecanismos robustos de apoio às tomadas de decisão;
- f) dialogar com e prestar contas à sociedade;
- g) garantir a qualidade e a efetividade dos serviços prestados aos cidadãos;
- h) promover o desenvolvimento contínuo da liderança e dos colaboradores;
- i) definir claramente processos, papéis, responsabilidades e limites de poder e de autoridade;
- j) institucionalizar estruturas adequadas de governança;
- k) selecionar a liderança tendo por base aspectos como conhecimento, habilidades e atitudes (competências individuais);
- l) avaliar o desempenho e a conformidade da organização e da liderança, mantendo um balanceamento adequado entre eles;
- m) garantir a existência de um sistema efetivo de gestão de riscos;
- n) utilizar-se de controles internos para manter os riscos em níveis adequados e aceitáveis;
- o) controlar as finanças de forma atenta, robusta e responsável; e
- p) prover aos cidadãos dados e informações de qualidade (BRASIL, 2014).

O Tribunal de Contas da União em seu Plano Estratégico elaborado em 2011 destaca a relevância do alinhamento entre administração pública e interesse pública. Governança pode ser descrita como um sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e

incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sociedade, alta administração, servidores ou colaboradores e órgãos de controle (BRASIL, 2014). A partir deste entendimento o Tribunal de Contas da União formulou o seguinte conceito norteador de governança pública: “governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2014, p. 36).

Assim, o Tribunal de Contas da União (2014) coloca que a governança pública pode ser compreendida a partir das seguintes perspectivas de observação:

- a) sociedade e Estado: determinar as regras e princípios que irão orientar a atuação dos agentes públicos e privados regidos pela Constituição, criando condições estruturais de administração e controle do Estado;
- b) entes federativos, esferas de poder e políticas públicas: direcionar sua preocupação às políticas públicas e relações entre estruturas e setores;
- c) órgãos e entidades: buscar garantir que órgãos ou entidades cumpram seus devidos papéis; e
- d) atividades intraorganizacionais: buscam reduzir os riscos, otimizar os resultados e agregar valor aos órgãos ou entidades.

A governança no setor pública traduz a forma com que os mais diversos atores irão se organizar e interagir envolvendo, pois, um sistema com estruturas administrativas também chamadas de instâncias; instrumentos, que podem ser considerados os documentos e outras ferramentas utilizadas; fluxo de informações; e comportamento dos atores envolvidos de forma direta ou indireta. A partir da estruturação do sistema de governança na esfera pública as funções a serem executadas envolvem a definição do direcionamento estratégico, a supervisão da gestão, o envolvimento das partes interessadas, o gerenciamento dos riscos estratégicos e dos conflitos internos, a auditoria e avaliação do sistema de gestão e controle e a promoção da *accountability* e da transparência (BRASIL, 2014).

Em 22 novembro de 2017, foi publicado o Decreto nº 9.203, que “dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”, e atribuiu à alta administração dos órgãos e entidades a obrigatoriedade de “implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidas” (BRASIL, 2017 [2021]). O Decreto ainda definiu em seus artigos 5º e 6º os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança:

Art. 5º São mecanismos para o exercício da governança pública:

I - liderança, que compreende conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam:

- a) integridade;
- b) competência;
- c) responsabilidade; e
- d) motivação;

II - estratégia, que compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido; e

III - controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos.

Art. 6º [...].

Parágrafo único. Os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança de que trata o caput incluirão, no mínimo:

- I - formas de acompanhamento de resultados;
 - II - soluções para melhoria do desempenho das organizações; e
 - III - instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências.
- (BRASIL, 2017 [2021]).

Assim, a partir de um conceito multifacetado de governança na gestão pública alguns de seus elementos principais que devem ser ressaltados como os mecanismos de liderança, envolvimento de *stakeholders*, definição de estratégias e monitoramento das ações. Porém, em termos da pandemia COVID-19, ações emergenciais exigidas pelo contexto levaram ao processo de gestão de crise.

3.1 Gestão de Crise

Normalmente, quando a população se defronta com algum tipo de desastre, tais como enchentes, terremotos, ataques terroristas ou doenças pandêmicas, os governos são acionados para apresentarem algum tipo de auxílio (LEONARD; HOWITT, 2007). Tais situações são percebidas como crises, que configuram algo excepcional. Portanto, o elemento central de uma crise é um evento que possui uma natureza incomum (ROUX-DUFORT, 2007).

A gestão dessa situação excepcional e fora do comum configura a chamada gestão de crise (ROUX-DUFORT, 2007). Para tanto, a capacidade de governança da administração pública se torna uma condição necessária à viabilização da gestão de crise (CHRISTENSEN; LAEGREID, 2019).

Em comum, tem-se que todos os eventos de emergência se caracterizam por alto risco e urgência, com elevadas chances de perdas de vidas, danos à saúde ou perdas patrimoniais.

Envolvem incertezas com relação ao resultado, que variam de acordo com a ação estabelecida. A questão é saber qual a ação mais adequada a ser escolhida, o que ocasiona em estresse para os operadores responsáveis (LEONARD; HOWITT, 2007).

Para tanto, Leonard e Howitt (2007), classificam as situações de desastre em três tipos, devendo cada uma delas ser respondida de forma diferente. A primeira é a “*routine emergencies*” ou “emergências de rotina”. Trata-se de situações que ocorrem com frequência, em que é possível se preparar. Já existe, portanto, uma rotina para lidar com o ocorrido.

A segunda situação de crise é a “*crisis emergencies*” ou “emergências de crise”. Essa situação envolve um novo desafio não previsto, que não possui um *script* a ser seguido, o que irá envolver, necessariamente, uma fase de compreensão do ocorrido, seguido de uma elaboração de um plano de ação e, por fim, uma fase de execução das ações.

Por último, os autores Leonard e Howitt (2007) mencionam a situação de desastre “*emergent crises*” ou “crises emergentes”. São situações que ocorrem repentinamente, mas são possíveis de serem percebidas. Algumas apresentam maior grau de aviso, mas outras um grau menor.

As “crises emergentes” não chegam totalmente de repente e, quando são detectadas, há a designação de um especialista ou grupo de especialistas responsáveis por resolvê-la. Tais especialistas se tornam “os donos daquele problema”, sendo aqueles capazes de compreenderem a real situação e pensar na solução.

Leonard e Howitt (2007) identificam que problemas podem aparecer quando a solução construída não é capaz de estancar a crise, pois muitos especialistas não possuem facilidade em reconhecer que não estão sabendo lidar com o problema, o que pode impedi-los de buscar ajuda. Para o especialista, não existiria ninguém mais capacitado e qualificado que ele próprio para lidar com aquele contexto. Outro desafio identificado por Leonard e Howitt (2007) em “crises emergentes” é a dificuldade do gestor em improvisar novas formas de atuação diante de uma situação de estresse.

Ao se enfrentar uma crise, independente de qual tipo de crise, a governança passa a ser um fator importante. Quanto maior a legitimidades dos atores que compõem a estrutura de governança, maior será a aceitação em relação às ações tomadas durante a gestão de crise e, portanto, melhor esses atores irão desempenhar suas atribuições (CHRISTENSEN; LAEGREID, 2019).

A crise, na maior parte das vezes, sobrecarrega as lideranças com seus diversos significados. Isso porque elas não podem ser resolvidas da forma tradicional, o que oferece uma experiência única (ROUX-DUFORT, 2007).

Leonard e Howitt (2007) colocam que, independentemente da crise enfrentada, ela se torna uma questão de engajamento político e operacional. O nível estratégico da administração pública é intrinsecamente político, pois ou foram eleitos para ocupar aquele cargo, ou foram nomeados por políticos eleitos, ficando vinculados aos direcionamentos destes. Nesse caso, quando se trata de situações rotineiras, o ator político tende a permitir que os atores operacionais decidam. Entretanto, em se tratando de uma situação de crise, o ator político tende a ter mais engajamento, tomando decisões (LEONARD; HOWITT, 2007).

Importante ressaltar que, durante o gerenciamento de uma crise, nem sempre é possível obter sucesso em todas as frentes de atuações. Em contextos políticos, por exemplo, pode ser necessário sacrificar um certo grau de eficácia operacional em prol da preservação dos objetivos políticos (MCCONNELL, 2011). Didaticamente, McConnell (2011) exemplifica tal situação com um contexto de crise em que um país se recusa a aceitar ajuda de outra nação que normalmente é considerada “adversária”, com o intuito de não transparecer fraqueza ou evidenciar vulnerabilidade.

Superada a crise, percebe-se que ela funciona como uma espécie de câmara de amplificação dentro da organização. Elas evidenciam alguns fenômenos organizacionais que seriam difíceis de serem identificados em situações normais, trazendo mudanças e transformações (ROUX-DUFORT, 2007).

Após a crise, portanto, deve ser decidido se a organização restaurará o *status quo* anterior à crise ou aproveitará a oportunidade de mudança organizacional. As crises oferecem situações únicas para que as instituições ressignifiquem as suas ações (ROUX-DUFORT, 2007).

Logo, a gestão de crises não prescinde de uma efetiva governança, mas adiciona aspectos, como importância da legitimidade dos atores tomadores de decisão, necessidade de engajamento político e operacional e designação de especialistas, que devem ser observados a partir do evento da pandemia Covid-19.

4 METODOLOGIA

Para se alcançar os objetivos geral e específicos propostos, foi realizada uma pesquisa de tipo qualitativa, com caráter descritivo. Segundo Godoy (1995), “um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada” (GODOY, 1995, p. 21). Diante desse conceito, tem-se a base do estudo realizado, que analisou a estrutura de governança do sistema prisional mineiro no contexto da pandemia da Covid-19.

Além disso, Godoy (1995) estabelece que os dados coletados para uma pesquisa qualitativa podem ser transcritos de entrevistas, anotações de campo, fotografias, videoteipes, desenhos e vários outros tipos de documentos. Nesse sentido, recorreu-se, principalmente, às entrevistas, às análises de documentos e às anotações de campo durante a realização deste estudo. A análise de documentos envolve todo tipo de material que possuem algum conteúdo, como textos, áudios, vídeos, entre outros (SILVA; EMMENDOERFER; CUNHA, 2020).

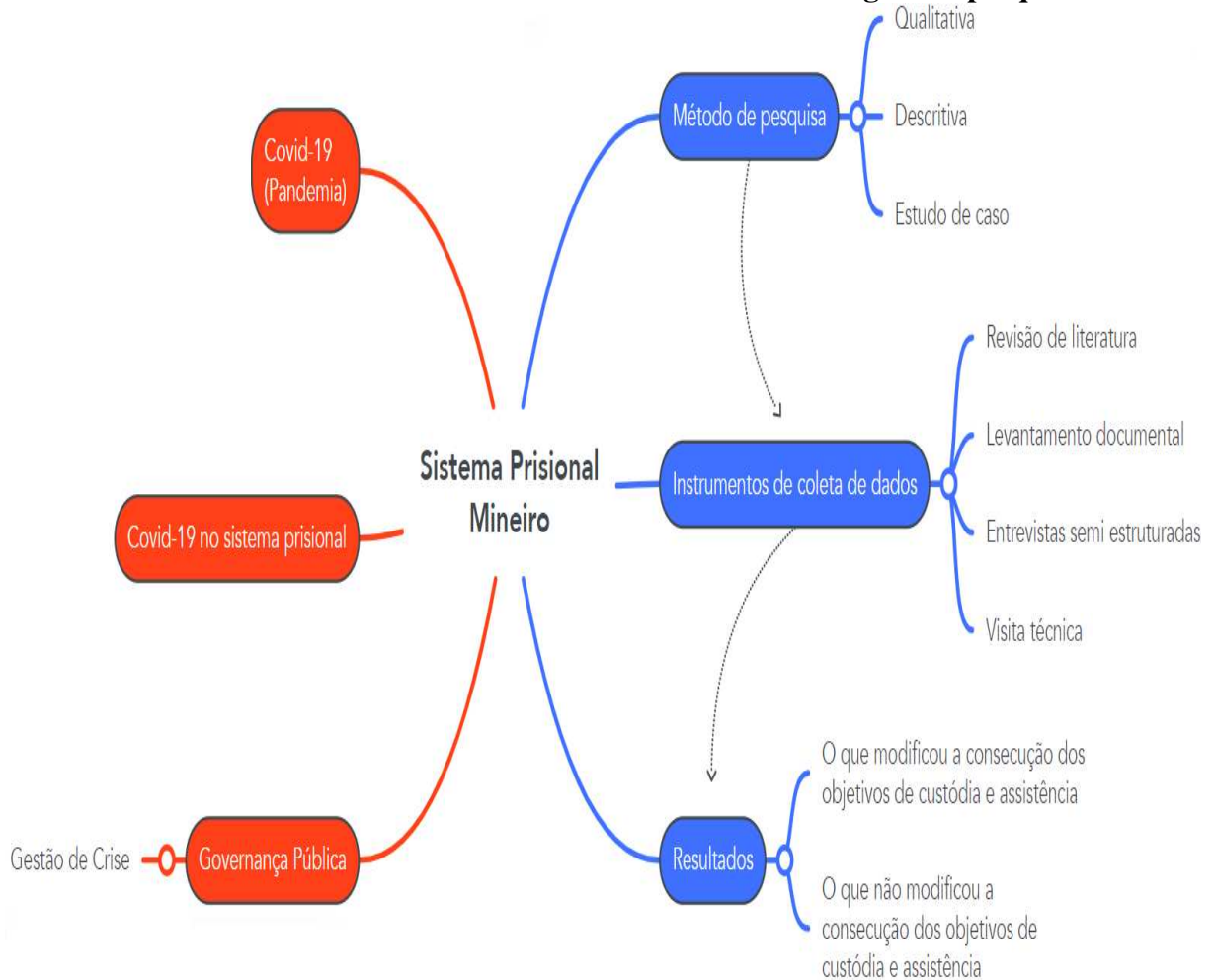
Foi realizado um estudo de caso do sistema prisional de Minas Gerais durante o estado de calamidade pública advindo da pandemia da Covid-19, ou seja, entre os períodos de março de 2020 e dezembro de 2021. Segundo Yin (2001), o estudo de caso é utilizado para se examinar um acontecimento contemporâneo, em que não se pode manipular comportamentos relevantes, utilizando como técnica a observação direta e série sistemática de entrevistas e ampla variedade de evidências.

O estudo de caso consistiu, portanto, em uma análise do Governo de Minas Gerais, com o foco nos aspectos relacionados à governança no sistema prisional e seus reflexos no ambiente operacional da política pública. Foram realizadas entrevistas com atores relevantes, com o intuito de compreender a governança estabelecida e as ações realizadas. Ademais, além de atos normativos publicizados, foram coletados documentos internos produzidos pelos gestores do sistema. Por fim, foi realizada uma visita técnica a uma unidade prisional do Estado, onde foram observados os reflexos das decisões emanadas pela alta cúpula do sistema.

A FIGURA 1 a seguir representa o *framework* da estrutura teórico-metodológica da pesquisa. Como aspecto central de análise, tem-se o sistema prisional mineiro. A partir dele, é possível extrair quatro dimensões de análise: a Covid-19, que seria a pandemia, propriamente dita; a Covid-19 no sistema prisional, direcionando o foco para o objeto de análise do estudo; a governança pública, que representa a estrutura de construção de decisões adotada pelos atores relacionados com a tomada de decisões durante o recorte temporal analisado; e a gestão de

crise, que representa o contexto pandêmico analisado. Do lado direito do *framework*, buscou-se representar, primeiramente, o método de pesquisa adotado, conforme já explanado, seguido dos instrumentos de coleta de dados que possibilitaram alcançar a todos os resultados almejados, em um processo multimétodo propiciado pela triangulação de dados (COX, HASSARD, 2005).

FIGURA 1 - Framework da estrutura teórico-metodológica da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora.

Os instrumentos de coleta de dados utilizados foram agrupados em quatro blocos principais: revisão de literatura, levantamento documental, entrevistas semiestruturadas e visita técnica, como representado na FIGURA 1.

Para a revisão de literatura, foram realizadas pesquisas em plataformas *online*, tais como SciELO e Google Acadêmico. As buscas foram feitas a partir de combinações entre as seguintes palavras-chave, em português e inglês: “sistema prisional”, “unidade prisional”, “pandemia”, “Covid-19”, “governança”, “governança pública”, “gestão de crise”. Definidas as plataformas

e as terminologias a serem pesquisadas, optou-se por uma estratégia de busca envolvendo não apenas a análise dos títulos, mas também dos resumos dos artigos, conforme processo de revisão de literatura exposto por Galvão e Ricarte (2019). Devido à atualidade tema, as consultas em busca de novos materiais foram constantes durante todo o estudo.

O levantamento documental se deu em duas diferentes frentes de atuação, considerando as recomendações de Silva, Emmendoerfer e Cunha (2020). A primeira frente consistiu no levantamento legislativo, com o intuito de identificar documentos que geraram reflexos no sistema prisional. Para tanto, foi consultado, a princípio, o *site* da Consultoria Técnico-Legislativa. Trata-se de um sistema do Governo de Minas Gerais que reúne Leis, Decretos e regulamentos de todos os órgãos do Poder Executivo de MG, possibilitando uma pesquisa legislativa completa (MINAS GERAIS, 2022).

A consulta preliminar voltou-se para a busca por deliberações envolvendo três dos principais *stakeholders* identificados na governança, conforme sugerido por Frederickson (2009), do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais durante a pandemia sendo estes o Comitê Extraordinário Covid-19, a Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES-MG), a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag).

Assim, foi acessado o endereço eletrônico “<http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/>” e aplicado os filtros “Tipo de norma: Deliberações”, “Órgão/Entidade: Comitê Extraordinário Covid-19” e “Período de: 01/03/2020, até: 31/01/2021”. Foram localizadas 204 (duzentas e quatro) Deliberações do Comitê Extraordinário Covid-19, as quais todas foram salvas, não se preocupando, naquele momento, com o conteúdo específico de cada uma.

Em seguida, foi estruturada um quadro (APÊNDICE A) para auxiliar na triagem das Deliberações do Comitê Extraordinário Covid-19, com a intenção de identificar aquelas que poderiam, de alguma forma ter causado qualquer tipo de reflexo, direto ou indireto, nas unidades prisionais. O quadro elaborado foi constituído de 5 (cinco) colunas, descrevendo: “Tipo de norma”, “Data da publicação”, “Ementa”, “Trechos relevantes” e “Principais pontos para reflexão e análise”. Então, foi realizada a leitura de todas as 204 (duzentas e quatro) Deliberações do Comitê Extraordinário Covid-19, sendo analisado seu conteúdo, como orienta Silva e Fossá (2015), e aquelas pertinentes ao estudo foram inseridas no quadro, em ordem cronológica de publicação, das mais antigas às mais recentes.

Ao final da análise de conteúdo, observou-se que 14 (quatorze) Deliberações eram pertinentes em relação ao sistema prisional, sendo que nenhuma delas eram especificamente

sobre segurança pública ou sistema prisional. Além disso, das 189 (cento e oitenta e nove) Deliberações restantes, 25 (vinte e cinco) eram específicas para a SES-MG, 12 (doze) específicas sobre a temática de educação, 104 (cento e quatro) foram dedicadas ao Plano Minas Consciente³, 42 (quarenta e duas) tratavam de assuntos diversos que não interferem na temática prisional e 7 (sete) foram publicadas no ano de 2022, ou seja, após o estado de calamidade pública e, por isso, não foram objeto de análise deste estudo, conforme TABELA 2 a seguir.

TABELA 2 – Resumo com o resultado da análise conteúdo das Deliberações do Comitê Extraordinário Covid-19

| Classificação | Quantidade |
|---|-------------------|
| Pertinentes à temática prisional (mas não exclusivas) | 14 |
| Exclusivas à temática de saúde | 25 |
| Exclusivas à temática de educação | 12 |
| Exclusivas ao Plano Minas Consciente | 104 |
| Outros assuntos | 42 |
| Publicadas após o limite temporal da pesquisa | 7 |
| Total | 204 |

Fonte: Elaborado pela autora.

O levantamento dos demais atos normativos estaduais ocorreu na mesma plataforma da Consultoria Técnico-Legislativa, utilizando-se de 3 (três) filtros distintos. No primeiro filtro, aplicou-se “Tipo de norma: Todos”, “Órgão/Entidade: Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP” e “Período de: 01/03/2020, até: 31/12/2021”. Foram encontrados 186 (cento e oitenta e seis) resultados. Buscou-se pelas palavras-chave “Covid”, “pandemia” e “sistema prisional” nas ementas dos textos legais. Foram identificados 23 (vinte e três) documentos, os quais todas foram salvos, não se preocupando, naquele momento, com o conteúdo específico de cada um.

O segundo filtro aplicado foi “Tipo de Norma: Todos”, “Órgão/Entidade: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG”, “Assunto: prisional” e “Período de: 01/03/2020, até: 31/12/2021”. Foram encontrados 3 (três) resultados, dos quais apenas um dizia respeito à temática procurada e, portanto, tal documento foi salvo.

O terceiro e último filtro aplicado foi “Tipo de norma: Todos”, “Órgão/Entidade: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG”, “Assunto: segurança pública” e

³ O Plano Minas Consciente foi elaborado pelo Governo de Minas Gerais para o acompanhamento da evolução da pandemia da Covid-19, com a criação de protocolos para a retomada gradual e segura das atividades econômicas no Estado (MINAS GERAIS, 2022).

“Período de: 01/03/2020, até: 31/12/2021”. Foram encontrados 9 (nove) resultados, dos quais apenas um dizia respeito à temática procurada e, portanto, foi salvo.

Para findar a pesquisa legislativa de normativas estaduais de Minas Gerais, acessou-se o *site* da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), pelo endereço eletrônico “<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/index.html>”. Foram aplicados os filtros “Tipo de norma: Todos”, “Assunto: prisional” e “Período de: 01/03/2020, até: 31/12/2021”. Foram encontrados 14 (quatorze) resultados. Destes, foram descartados 12 (doze) resultados redundantes ou não pertinentes ao estudo. Ao final, 2 (dois) novos arquivos foram salvos.

Avançando em busca de atos normativos federais, primeiramente, foi realizada consulta no *site* da Câmara dos Deputados, pelo endereço eletrônico “<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/pesquisa/avancada>”. Foram aplicados os filtros “Pesquisar: Toda a Legislação”, “Assunto: prisional” e “Período de: 01/03/2020, até: 31/12/2021”. Foram encontrados 19 (dezenove) resultados, mas nenhum dizia respeito à temática procurada.

Em seguida, no *site* do Poder Executivo Federal, via endereço eletrônico “http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/quadro_portaria.htm”, identificou-se que, diferentemente das demais plataformas, esta possuía uma seção específica com uma tabela intitulada “Legislação COVID-19”, onde foram sistematizados os documentos normativos. A tabela possuía duas colunas: “Atos” e “Ementas”, e era precedida da seguinte nota: “para procura rápida de palavras tecle: Ctrl+f”. Utilizando-se, portanto, da ferramenta de “Localizar...” do navegador, buscou-se pelas palavras-chave “prisional” e “penitenciário”, tendo sido encontrados 4 (quatro) resultados no total, que foram salvos, não se preocupando, naquele momento, com o conteúdo específico de cada um.

Tendo em vista que a gestão das unidades prisionais é de competência dos Estados ou da Federação, não foram realizadas pesquisas legislativas municipais. Finalizado, portanto, o levantamento dos documentos legais, avançou-se para a etapa de análise de conteúdo destes documentos. Primeiramente, separou-se estes documentos por tipo de norma, onde se obteve 3 (três) Leis Estaduais, 18 (dezoito) Resoluções Estaduais, sendo 5 (cinco) delas conjuntas, e 10 (dez) Portarias, sendo 4 (quatro) nacionais e 2 (duas) conjuntas, totalizando 31 (trinta e um) documentos, conforme TABELA 3 a seguir.

TABELA 3 – Resumo com o resultado do levantamento legislativo estadual e federal

| Tipo de norma | Origem | Quantidade |
|----------------------|---------------|-------------------|
| Lei | Estadual | 3 |
| Resolução | Estadual | 13 |
| Resolução Conjunta | Estadual | 5 |
| Portaria | Federal | 4 |
| Portaria | Estadual | 4 |
| Portaria Conjunta | Estadual | 2 |
| Total | | 31 |

Fonte: Elaborado pela autora.

Todos os 31 (trinta e um) documentos, então, foram lidos de forma minuciosa, com a intenção de se descartar aqueles cujo conteúdo não era pertinente aos objetivos do estudo. Os que se amoldavam ao objeto de análise foram sistematizados em um quadro resumo, em ordem cronológica de publicação, das mais antigas às mais recentes, estruturada em 6 (seis) colunas, sendo elas: “Tipo de norma”, “Órgão de origem”, “Data da publicação”, “Ementa”, “Trechos relevantes” e “Principais pontos para reflexão e análise” (APÊNDICE B). Ao final, foram descartados 10 (dez) documentos, restando 21 (vinte e um).

Findado o levantamento e a triagem dos textos legislativos, a próxima frente de atuação foi direcionada à busca de documentos produzidos pela gestão prisional em âmbito estadual e nacional. Para se ter acesso a tais documentos em âmbito estadual, o protocolo estabelecido pela administração prisional exige que, primeiramente, seja formalizado ao setor de pesquisa do sistema prisional mineiro o pedido de acesso a informações para elaboração de estudo acadêmico.

Assim, obedecendo-se às formalidades existentes, foi direcionado à Superintendência do Observatório de Segurança Pública da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais, em junho de 2022, um pedido formal de autorização para realização da pesquisa naquela pasta, solicitando acesso a documentos relevantes e visita a unidade prisional. O pedido foi autorizado em julho de 2022, possibilitando, assim, que se iniciasse o levantamento documental naquela Secretaria.

Esta etapa do levantamento documental foi norteada a partir das entrevistas realizadas. Dessa forma, os entrevistados, em suas falas, por vezes mencionavam ações ou situações ocorridas durante o período analisado que poderia ser evidenciadas a partir de algum documento existente internamente no sistema prisional. Diante disso, era realizada a solicitação formal daquele documento à administração pública, sempre se utilizando do documento de autorização

para respaldar o pedido. Cabe mencionar que alguns documentos apontados a partir das entrevistas já estavam disponibilizados em plataformas de acesso público e, por isso, não foi necessária a solicitação formal à administração prisional.

Foram realizadas 16 (dezesesseis) entrevistas com servidores estaduais de Minas Gerais da segurança pública, da saúde, da ouvidoria, do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Poder Judiciário e representantes dos advogados, sindicais e de amigos e familiares dos presos.

Em seguida, definiu-se que as entrevistas se dariam, preferencialmente, de forma virtual, utilizando-se a plataforma Google Meet. Optou-se por tal formato, primeiramente, por uma questão relacionada à saúde. Considerando que, muito embora o estado de calamidade pública já havia se encerrado, ainda estava decretada a situação de emergência em saúde, portanto, acreditou-se que a modalidade virtual traria mais segurança sanitária aos participantes.

O segundo motivo foi a praticidade e a facilidade para a realização das entrevistas, pois muitos dos entrevistados não mais residiam na cidade de realização da pesquisa. Por último, o formato virtual possibilitou um maior foco e envolvimento dos entrevistados, que se sentiam mais confortáveis e seguros para expor livremente seus pontos de vista e opiniões, pois, em sua maioria, participaram da entrevista de suas casas, o que representava um ambiente privado e seguro (SCHMIDT; PALAZZI; PICCININI, 2020).

De todas as entrevistas realizadas, apenas duas ocorreram presencialmente, no ambiente de trabalho. Uma delas por solicitação do próprio entrevistado. Esta entrevista presencial, diferentemente das outras 15 (quinze) entrevistas feitas, sofreu diversas interrupções e o entrevistado, por vezes, paralisou a entrevista para resolver assuntos particulares ou demandas profissionais que surgiram ao longo da mesma. A segunda entrevista presencial se deu por solicitação da própria pesquisadora, que identificou a necessidade de conversar com o entrevistado no ambiente de trabalho, com o intuito de captar melhor questões operacionais que seriam relevantes para o estudo, diante do cargo estratégico que o entrevistado ocupava durante o período elencado para pesquisa.

Por fim, considerando que as entrevistas se dariam de forma semiestruturada, foi elaborado um tópico guia específico para cada uma das entrevistas, com o intuito de orientar a entrevista realizada (GASKELL, 2002). Para preservar o sigilo da identidade dos entrevistados, optou-se por não trazer nos anexos todos os roteiros das entrevistas semiestruturadas, uma vez que, a partir deles, seria possível a identificação. Não obstante, segue no APÊNDICE C a estrutura básica das entrevistas realizadas, uma vez que, para cada interlocutor, adaptações sobre a temática foram realizadas.

Na mesma linha, para se preservar o ético sigilo das fontes, estas foram denominadas de “Entrevistado 1”, “Entrevistado 2”, e assim sucessivamente, até o “Entrevistado 16”. Ademais, todos os participantes receberam e preencheram antes da entrevista um Termo de Consentimento Livre e Esclarecimento (TCLE), conforme modelo constante no APÊNDICE D.

Com exceção de uma, todas as demais entrevistas, mediante consentimento prévio e expressos dos entrevistados, foram gravadas. A gravação foi fundamental para que a entrevistadora pudesse focar integralmente naquela conversa realizada, sendo capaz de realizar outras perguntas a partir das informações transmitidas naquele momento e não perdesse nenhum conteúdo importante (BELEI *et al.*, 2008).

Após a realização das entrevistas, com o auxílio da ferramenta “Transcrever” do *OneDrive*, foram realizadas as transcrições dos diálogos, totalizando 12 (doze) horas e 30 (trinta) minutos de gravações. Feitas as transcrições, a pesquisadora ouviu novamente todas as entrevistas, ajustando os equívocos nos textos e já destacando e identificando com palavras-chave os trechos mais importantes, como estratégia para análise de conteúdo exposta por Silva e Fossá (2015). Assim, elaborou-se tabela com a listagem de todas as palavras-chave criadas, para facilitar a localização do conteúdo e posteriormente aprofundar em sua análise.

A única entrevista em que não houve gravação ocorreu em uma unidade prisional. Por motivos de segurança, não é permitido adentrar em unidades do sistema portando aparelhos eletrônicos, o que impossibilitou a gravação. Ademais, como parte da entrevista ocorreu quando da visita técnica, a gravação também ficaria prejudicada. Neste caso, utilizou-se do caderno de campo para as anotações como recomendado por (FAJER; ARAÚJO; WAISMANN, 2016).

O caderno de campo possui linguagem menos formal, e recebeu as anotações da entrevista realizada e demais observações relativas à visita técnica. Neste instrumento foram relatadas as questões descritivas e reflexivas percebidas (FAJER; ARAÚJO; WAISMANN, 2016).

A visita técnica ocorreu em agosto de 2022 em um presídio localizado na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), o que facilitou o acesso geográfico da pesquisadora. Trata-se de uma unidade classificada como “convencional” pela SEJUSP-MG, possuindo, portanto, características comuns à maior parte das demais unidades do sistema prisional mineiro.

Ademais, é uma unidade voltada ao público masculino, que representa a maioria do quantitativo dos indivíduos privados de liberdade do sistema. E, por último, procurou-se uma

unidade em que o alto escalão estivesse à frente de direção de alguma unidade durante o período analisado pela pesquisa.

Especificamente no dia da visita técnica, o presídio possuía 2830 (dois mil oitocentos e trinta) presos ocupando 850 (oitocentas e cinquenta) vagas disponíveis, representando uma taxa de ocupação de 3,3 presos por vaga, o que demonstra a superlotação da unidade. A população carcerária da unidade estava distribuída em 6 pavilhões, que compõem a unidade. Estes pavilhões abrigam um público heterogêneo, composto por “presos do convívio”, que são os presos considerados comuns; “presos seguros”, que são aqueles que para a sua própria segurança não podem ser alojados com os demais presos, por serem suspeitos ou condenados de praticar algum crime sexual; “presos seguros dos seguros”, que são aqueles “presos seguros” que tiveram algum conflito dentro do pavilhão de seguros e, por isso, tiveram que ser isolados para a sua própria segurança; “presos que pertencem a facções criminosas”, como, por exemplo, o Primeiro Comando da Capital (PCC); e presos que se declararam “homossexuais ou transexuais/transgêneros/travestis” e, por isso, aguardam a conclusão da análise técnica para serem transferidos para uma unidade prisional específica.

A visita foi agendada diretamente com o Diretor Geral (DG) da unidade, utilizando-se da autorização obtida para realização da visita técnica em uma unidade prisional, conforme protocolo descrito anteriormente. O intuito da visita foi observar, *in loco*, como a unidade se adaptou durante o período pandêmico, bem como confirmar e confrontar ações realizadas pelo alto escalão da Secretaria e que foram direcionadas às unidades prisionais no período da pandemia de Covid-19.

É importante reforçar que a autora da presente pesquisa, desde o início do estado de calamidade pública até abril de 2021, ocupou o cargo da Secretaria responsável pela política prisional do Estado de Minas Gerais. Tal fato se mostra relevante de ser informado, uma vez que a autora esteve envolvida diretamente com parte da gestão do sistema prisional durante parcela do recorte temporal analisado.

O fato do envolvimento direto da autora com o objeto pesquisado, possivelmente, ocasionou uma certa facilidade em acessar ambientes e pessoas. Entretanto, a autora considera que se afastar pessoalmente do objeto pesquisado foi um exercício realizado durante toda a pesquisa. Buscou-se ter critério e crivo para não realizar pré-julgamentos e ter preconceções a partir de uma visão unilateral e limitada que obteve enquanto ocupante do cargo. Destaca-se, portanto, a observação não participante da autora, uma vez que ela esteve inserida no contexto analisado, mas não foi responsável pelas tomadas de decisões (MARIETTO, 2018).

Algumas limitações puderam ser identificadas durante o desenvolvimento da pesquisa. Em relação às entrevistas, muitos atores não estavam disponíveis para a sua realização, sendo necessário o reagendamento ou a localização de outro entrevistado que fosse capaz de atender à demanda do estudo. Isso se deu, principalmente, pelo fato de as entrevistas terem ocorrido no segundo semestre do ano de 2022, que foi período eleitoral, estando muitos atores envolvidos nesta dinâmica.

Outra limitação identificada foi a dificuldade para se coletar os documentos necessário na SEJUSP-MG. Tratou-se de um elevado volume de documentos que estava pulverizados no interior da Pasta, e fragmentado entre diversos setores e atores. Foi possível observar uma ausência de gestão do conhecimento na Secretária, dificultado a localização dos materiais a serem analisados.

Ainda, por se tratar de um período de transição do fim da pandemia, foi possível apenas a realização de visita técnica em uma unidade prisional, tendo em vista que estes ambientes permaneciam com algumas restrições de acesso e movimentação interna.

Feitos os esclarecimentos acerca dos instrumentos de coleta de dados, passa-se à contextualização do sistema prisional mineiro e suas unidades. O sistema prisional de Minas Gerais é gerido pelo Departamento Penitenciário de Minas Gerais (Depen-MG). Este Departamento compõe a estrutura orgânica da SEJUSP-MG, conforme artigo 3º do Decreto 47.795, de 19 de dezembro de 2019:

Art. 3º – A Sejusp possui a seguinte estrutura:

[...]

IX – Departamento Penitenciário de Minas Gerais:

a) Superintendência de Segurança Prisional:

1 – Diretoria de Segurança Interna;

2 – Diretoria de Segurança Externa;

b) Superintendência de Gestão de Vagas:

1 – Diretoria de Gestão de Vagas;

2 – Diretoria de Custódias Alternativas;

c) Superintendência de Humanização do Atendimento:

1 – Diretoria de Trabalho e Produção;

2 – Diretoria de Ensino e Profissionalização;

3 – Diretoria de Saúde e Psicossocial;

4 – Diretoria de Articulação e Atendimento Jurídico;

5 – Diretoria de Classificação Técnica;

6 – Diretoria de Assistência à Família;

7 – Diretoria de Atenção ao Paciente Judiciário;

d) Assessoria de Informação e Inteligência Prisional;

e) Comando de Operações Especiais;

f) Diretorias Regionais e Unidades Prisionais;

[...] (MINAS GERAIS, 2019 [2021]).

A SEJUSP-MG ainda é responsável pela execução de mais 3 (três) políticas públicas no Estado de Minas Gerais, sendo elas: a política de prevenção à criminalidade, a política socioeducativa e a política de integração das forças de segurança pública. Para sustentar todas essas atividades, a Secretaria possui uma Subpasta responsável pela logística, infraestrutura, orçamento, finanças, gestão dos contratos de alimentação, tecnologia da informação e comunicação e gestão de pessoas, chamada de Subsecretaria de Gestão Administrativa, Logística e Tecnologia (Sulot).

O Depen-MG possui suas competências e atribuições descritas no artigo 65 do Decreto 47.795, de dezembro de 2019, cabendo a ele “planejar, disciplinar, organizar, coordenar e gerir o sistema prisional, assegurando a efetiva execução das decisões judiciais, provendo a segurança nas Unidades Prisionais, a humanização do atendimento e a ressocialização dos IPL [...]” (MINAS GERAIS, 2019 [2021]).

A SEJUSP-MG, conforme dados extraídos do Sistema de Administração de Pessoal (Sisap), em março de 2020, possuía 21.435 (vinte e um mil quatrocentos e trinta e cinco) servidores, e, em dezembro de 2021, possuía 20.132 (vinte mil, cento e trinta e dois) servidores, conforme TABELA 4:

TABELA 4 - Quantitativo de servidores, por vínculo, da SEJUSP-MG, em março de 2020 e dezembro de 2021

| Ano/Mês Referência | Situação Funcional | | Total |
|--------------------|--------------------|----------|--------|
| | Contratados | Efetivos | |
| 2020/03 | 3.484 | 17.951 | 21.435 |
| 2021/12 | 2.665 | 17.467 | 20.132 |

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do BO/SISAP, dados extraídos com referência Ano/Mês (março de 2020 e dezembro de 2021).

Do total de servidores da SEJUSP-MG, em março de 2020, 17.874 (dezessete mil oitocentos e setenta e quatro) encontravam-se em exercício em unidades prisionais, e, em dezembro de 2021, 17.186 (dezessete mil cento e oitenta e seis), conforme dados extraídos do Sisap constantes na TABELA 5. O quadro de servidores das unidades prisionais é composto pelas carreiras do Policial Penal (PP), do Analista Executivo de Defesa Social (Aneds), do Assistente Executivo de Defesa Social (Aseds) e do Médico da Área de Defesa Social (Mads). Estes servidores são responsáveis pela segurança e atividades de ressocialização das unidades prisionais.

TABELA 5 - Quantitativo de servidores, por carreira e por vínculo, em exercício nas unidades prisionais da SEJUSP-MG, em março de 2020 e dezembro de 2021

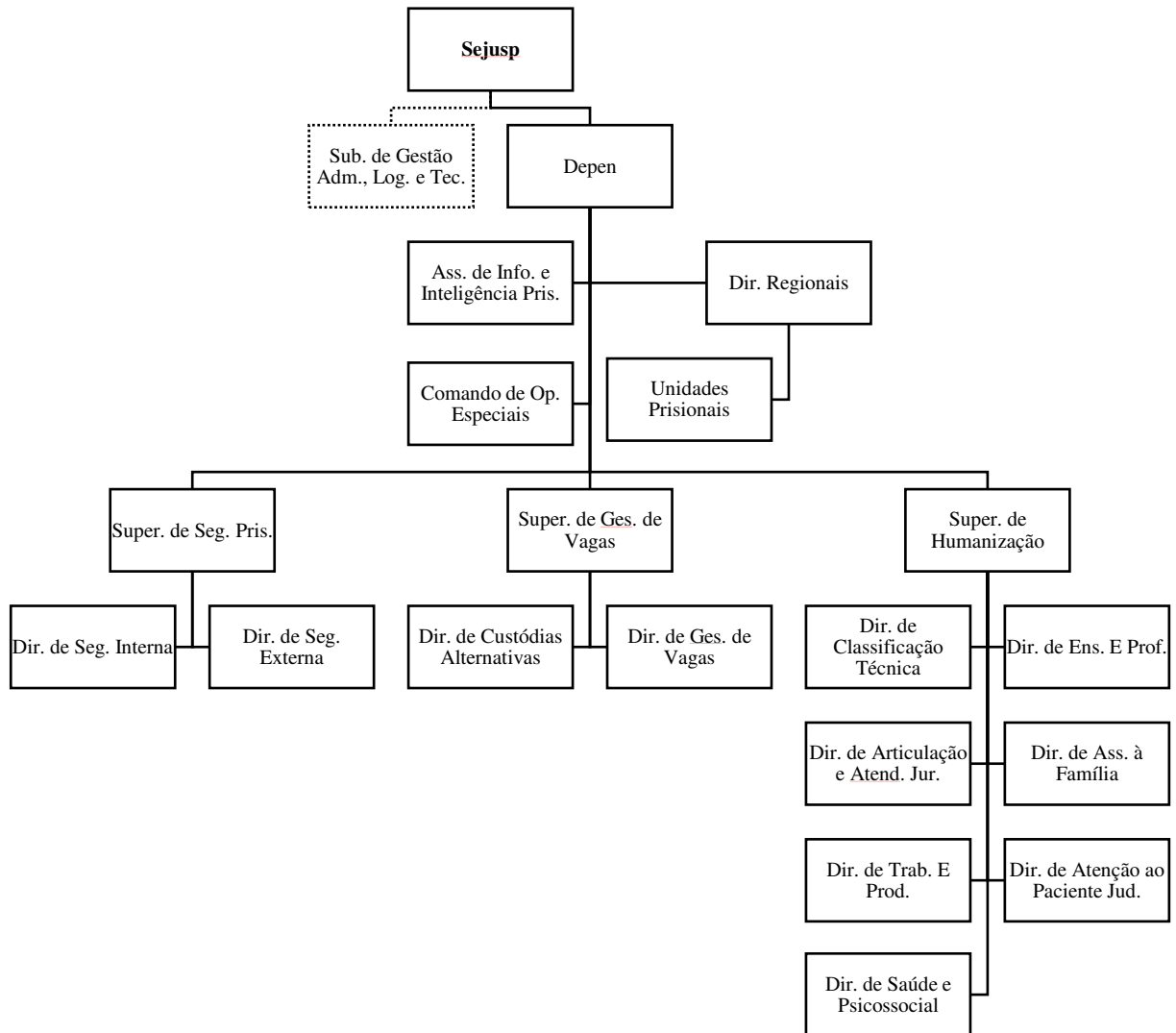
| Carreira | Contratados | | Efetivos | |
|--|--------------|--------------|---------------|---------------|
| | 2020/03 | 2021/12 | 2020/03 | 2021/12 |
| Policia! Penal | 2.376 | 2.155 | 13.547 | 13.027 |
| Analista Executivo de Defesa Social | 122 | 127 | 709 | 701 |
| Assistente Executivo de Defesa Social | 152 | 215 | 823 | 784 |
| Auxiliar Executivo de Defesa Social | 0 | 0 | 81 | 60 |
| Médico da Área de Defesa Social | 6 | 67 | 56 | 50 |
| Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental ¹ | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Agente de Segurança Socioeducativo ¹ | 0 | 0 | 1 | 0 |
| TOTAL | 2.656 | 2.564 | 15.218 | 14.622 |

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do BO/SISAP, dados extraídos com referência Ano/Mês (março de 2020 e dezembro de 2021).

¹ carreiras não pertencentes especificamente ao quadro de servidores do sistema prisional de Minas Gerais.

Para se organizar administrativamente, a segurança pública divide Minas Gerais em 19 (dezenove) Regiões Integradas de Segurança Pública (Risp's). Em cada uma dessas Risp's as forças de segurança, quais sejam, SEJUSP-MG, PMMG, PCMG e CBMMG possuem uma estrutura responsável pela gestão focal daquela região. No caso do sistema prisional, existe um Diretor Regional, que é ligado diretamente ao Diretor Geral do Departamento Penitenciário estadual, que tem como responsabilidade todas as unidades prisionais em funcionamento em seu território, devendo se reportar diretamente do DG do Depen-MG em caso de necessidade, conforme demonstrado no organograma simplificado a seguir (FIGURA 2).

FIGURA 2 - Estrutura orgânica do Departamento Penitenciário de Minas Gerais



Fonte: Elaborado pela autora.

As unidades prisionais possuem uma estrutura organizacional composta por um Diretor Geral de Unidade Prisional, que geralmente pertence à carreira do Policial Penal. Diretamente ligados a este Diretor Geral, existem três estruturas administrativas informais, porém relevantes para a dinâmica do trabalho: a diretoria administrativa, a diretoria de segurança e a diretoria assistencial.

A realização da pesquisa revelou que as 181 (cento e oitenta e uma) unidades prisionais do Estado de Minas Gerais, de modo geral, possuem estrutura precária e sucateada, carente de revitalização. Trata-se, por vezes, de espaços adaptados, como pouca ventilação e luminosidade. A superlotação nas celas também é característica marcante no período estudado.

Por fim, as unidades prisionais podem ser classificadas, conforme artigo 83 do Decreto 47.795/2019, como Unidades Prisionais Convencionais e Operadas por Parceiro Privado, Unidades Prisionais de Custódias Alternativas, Unidades Prisionais Transitórias e Unidades Prisionais Médico Penais (MINAS GERAIS, 2019 [2021]). Como já mencionado, o tipo de unidade foco deste estudo foi a unidade convencional, uma vez que ela abarca a maior parte das unidades prisionais do sistema prisional mineiro e acautela o maior volume de presos do Estado.

Os aspectos metodológicos aqui descritos possibilitaram a identificação e caracterização da dinâmica de governança estabelecida para o sistema prisional mineiro durante o período pandêmico, com o desdobramento de suas principais ações.

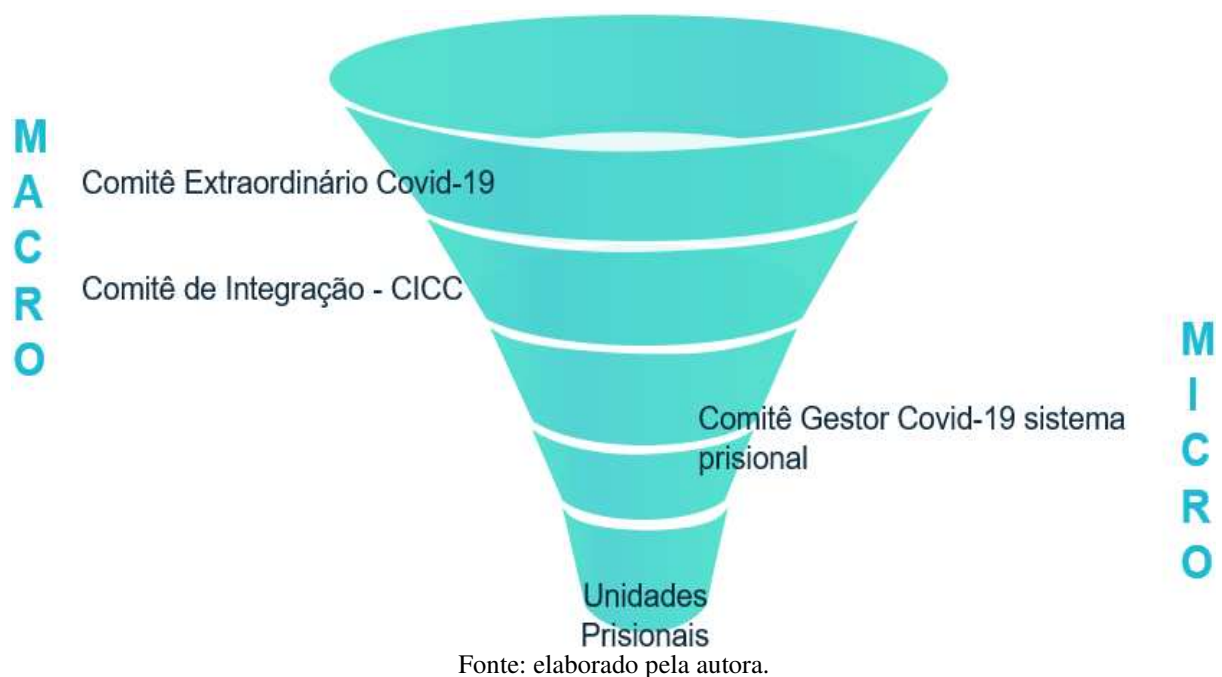
5 A GOVERNANÇA PRISIONAL EM MINAS GERAIS

A pandemia ocasionada pela Covid-19 surgiu na China e rapidamente se espalhou para o restante do mundo, que se viu diante de uma crise emergente, conforme explicado pelos autores Leonard e Howitt (2007). Portanto, apesar da velocidade de alastramento do novo vírus, o Governo de Minas Gerais foi capaz de detectar a sua chegada no Estado.

Diante da situação de crise emergente, o Estado precisou se organizar para transpor aquele momento. Conforme exposto por Christensen e Laegreid (2019), a governança, composta por atores com legitimidade para tal, é um fator relevante para possibilitar uma boa gestão de crises.

Assim, em nível macro, o Governo estruturou o Comitê Extraordinário COVID-19, composta pelo alto escalão do Governo. Especificamente no âmbito do sistema prisional, foi definida uma governança dedica aos assuntos daquela natureza, conforme FIGURA 3.

FIGURA 3 - Estruturação da governança prisional em Minas Gerais durante o período pandêmico



Assim, optou-se por explicitar separadamente a estrutura macro estabelecida pelo Governo de Minas Gerais e aquela focal, dedicada especialmente aos assuntos relacionados ao sistema prisional.

5.1 Organização do Governo de Minas Gerais na Pandemia de Covid-19

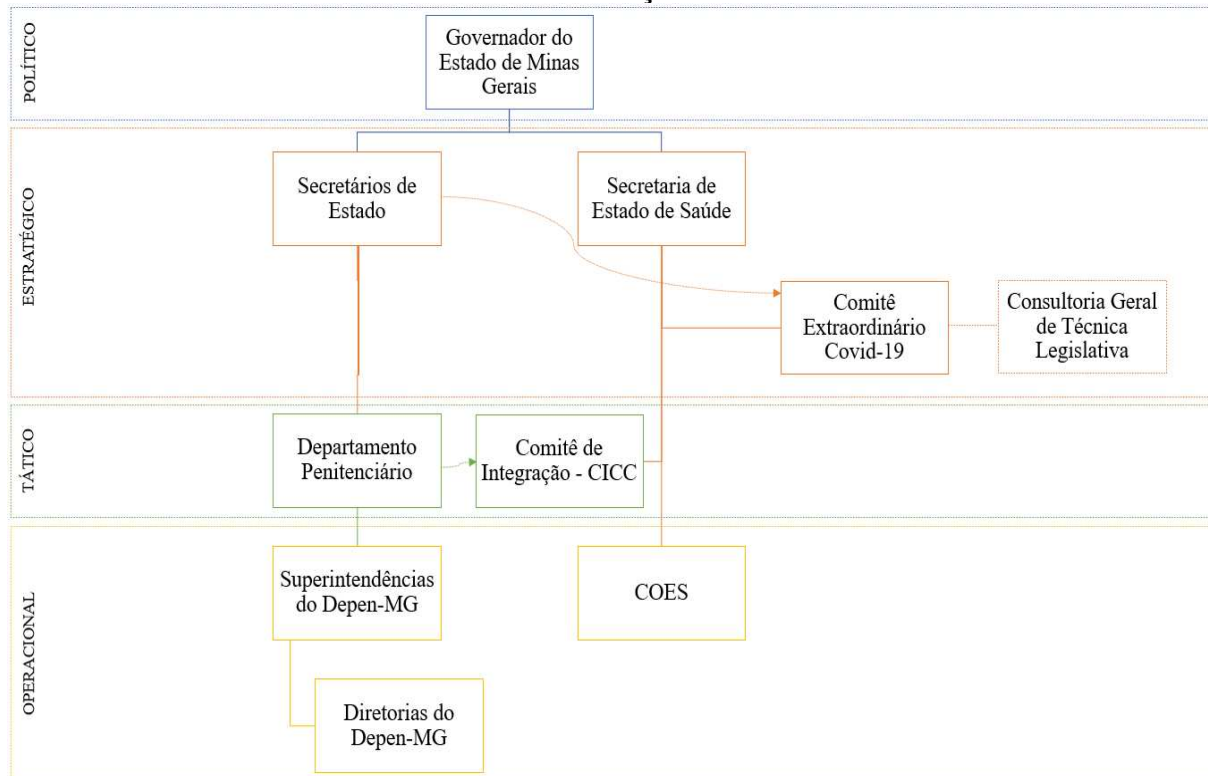
Com o avanço da Covid-19, o Governo de Minas Gerais, antes mesmo da confirmação do primeiro caso no Brasil, iniciou sua organização para transpor o período de crise. Para tanto, foi acionado o Centro de Operações de Emergência em Saúde Minas Covid-19 (COES) (MINAS GERAIS, 2020).

O COES-MINAS-COVID-19 foi a comissão multidisciplinar e multissetorial de organização, normatização e monitoramento de ações de prevenção, vigilância e controle referentes a Covid-19 no âmbito estadual (MINAS GERAIS, 2020). Ele foi responsável pela coordenação das ações de resposta à pandemia no Estado, com a mobilização de insumos, identificação de equipamentos necessários para o restabelecimento dos serviços de saúde, articulação das informações assistenciais e monitoramento do cenário epidemiológico (MINAS GERAIS, 2021). Como colocado por Leonard e Howitt (2007), em uma situação de crise emergente, deve haver a designação de um especialista ou grupo de especialistas, ou seja, no âmbito de Minas Gerais, competiu ao COES reunir o grupo de especialistas responsáveis por compreenderem a real situação.

Com o avanço da doença no âmbito do Estado, percebeu-se a necessidade de se elaborar respostas específicas para cada território, que indicava a atuação em cada nível de estágio de contaminação de determinada região. A partir desta necessidade, foi criado o Plano de Contingência Operativo para Infecção Humana pelo SARS COV-2 (MINAS GERAIS, 2020). Paralelamente a esta frente, também foi desenvolvido o Protocolo do Minas Consciente. O Protocolo apresentava orientações para a população mineira sobre as formas mais corretas de enfrentamento da disseminação do vírus (MINAS GERAIS, 2021).

Por trás de ambos os documentos havia uma governança distribuída em quatro níveis: político, estratégico, tático e operacional. O nível político era composto pelo Governador do Estado; o nível estratégico pelos Secretários de Estado; o nível tático pela alta administração da Secretária de Estadual de Saúde e as mesas temáticas de discussão, no caso da temática de segurança pública, a mesa era chamada de Comitê de Integração ou CICC; e o nível operacional pelo COES e as demais unidades das Secretárias de Estado do Governo (MINAS GERAIS, 2020), conforme FIGURA 4 a seguir, que apresenta as unidades operacionais pertinente ao sistema prisional.

FIGURA 4 – Estrutura de governança do Estado de Minas Gerais distribuída por níveis de atuação



Fonte: Elaborado pela autora com base em informações da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2020).

O nível estratégico da governança foi formalizado em 15 de março de 2020, com a publicação do Decreto nº 47.886, que criou o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19, que ficou conhecido como Comitê Extraordinário COVID-19. O Comitê Extraordinário COVID-19 foi estabelecido como uma das medidas para prevenir o contágio e enfrentamento da pandemia no âmbito do Estado (MINAS GERAIS, 2020 [2022]).

Com caráter deliberativo e competência extraordinária para acompanhar a evolução do quadro epidemiológico do vírus, o Comitê adotou e fixou medidas de saúde pública (MINAS GERAIS, 2020 [2022]). O Comitê Extraordinário COVID-19 era composto pelo alto escalão do Governo, sendo presidido pelo Secretário de Estado de Saúde:

Art. 2º [...]

§ 1º – O Comitê Extraordinário COVID-19 será composto pelas seguintes autoridades:

- I – o Secretário de Estado de Saúde, que o presidirá;
- II – o Secretário de Estado de Planejamento e Gestão;
- III – o Secretário de Estado de Governo;
- IV – o Secretário de Estado de Fazenda;
- V – o Secretário-Geral;

- VI – o Advogado-Geral do Estado;
- VII – o Consultor-Geral de Técnica Legislativa;
- VIII – o Secretário de Estado de Educação;
- IX – o Secretário de Estado de Justiça e Segurança Pública;
- X – o Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais;
- XI – o Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais;
- XII – o Chefe do Gabinete Militar do Governador (MINAS GERAIS, 2020 [2022]).

O Decreto nº 47.886 ressaltava que os 12 (doze) membros titulares do Comitê apenas poderiam ser substituídos nas reuniões, em caso de ausências, por quem lhes fossem imediatamente subordinados na hierarquia administrativa (MINAS GERAIS, 2020 [2022]). Entretanto, conforme explica o “Entrevistado 1”, durante um determinado período nenhum tipo de substituição aos titulares era aceito:

E eram os próprios Secretários [que participavam]. Inclusive, chegou em um ponto que não podia ter substituto. Em casos excepcionalíssimos, se um determinado secretário não iria participar [ele poderia ter substituto], mas temos um período até que nem se podia colocar outro lugar, né? Porque ficaram ali decisões estratégicas no nível Secretários e Governador (Entrevistado 1).

Percebe-se que os atores que compuseram a governança do Estado possuíam grande legitimidade na administração pública, o que, conforme explicado por Christensen e Laegreid (2019), contribui diretamente para a aceitação das decisões a serem tomadas. Ademais, o Comitê era apoiado pelo COES-MINAS-COVID-19 e poderia convidar para participar das reuniões, caso julgasse necessário, especialistas e representantes de outros órgãos e entidades públicas ou privadas (MINAS GERAIS, 2020 [2022]), reforçando novamente a relevância do especialista ou grupo de especialistas para contornar a crise, como exposto por Leonard e Howitt (2007). Órgãos e entidades envolvidos revelam uma característica importante da governança que deve ser centrada em ações interorganizacional como indicam Peci, Pieranti e Rodrigues (2008).

Segundo o “Entrevistado 7”, o Comitê se reunia semanalmente. Ademais, como colocado pelo “Entrevistado 1”, o formato das reuniões poderia ser classificado como misto, uma vez que parte dos membros participavam virtualmente, e parte presencialmente:

Elas eram basicamente virtuais, mas poderia se chamar mista, porque havia um pequeno núcleo que ficava lá na Secretária de Saúde. Era mista então, melhor dizendo. Então teve um grupo que ficava numa sala de reunião e conduzia a reunião. E os Secretários podiam ir lá nessa sala ou ficar virtual (Entrevistado 1).

As deliberações do grupo se davam por maioria absoluta, cabendo ao presidente o voto de desempate, se fosse o caso. Entretanto, em casos urgentes ou inadiáveis, o presidente do

Comitê poderia decidir *ad referendum*. No total, o Comitê Extraordinário expediu formalmente 204 Deliberações do Comitê Extraordinário COVID-19, nos anos de 2020, 2021 e 2022. Pelo fato de expedir normativas, a Secretaria-Executiva do Comitê ficou sob responsabilidade da Consultoria Geral de Técnica Legislativa, que era ligada diretamente ao Governador (MINAS GERAIS, 2020 [2022]).

A despeito da regulamentação legal que amparou a criação e funcionamento do Comitê, segundo o “Entrevistado 7”, na prática, a governança do Estado estava muito desorganizada no seu início. Havia, explica o “Entrevistado 7”, uma assimetria de informações gerada pelo fato de a presidência do grupo pertencer à Secretaria de Estado de Saúde e a Secretaria-Executiva estar ligada a outra instância superior:

Existia o Comitê Extraordinário, que era composto pelos Secretários de Estados, pelos Chefes dos Militares e etc. Não tinha nada, nenhuma instância da União, eram só instâncias estaduais. Aí tinham uns convites para externos participarem, como o Ministério Público, o TJ e etc., mas era uma instância Estadual de tomada de decisão. Ela era gerida na prática pelo Governador, mas o papel de presidente era do Secretário de Saúde. [...] E aí era muito estranho, porque a Secretaria-Executiva desse Comitê era a Consultoria Técnico Legislativa do Governador, que é um setor que trata de Leis e de Decretos do Governador. Só que aí eram duas instituições diferentes, então acontecia uma quebra de informação. E muito grande. Então às vezes a Secretaria de Saúde ficava sabendo de coisas a serem pautadas na hora da reunião (Entrevistado 7).

Já o nível tático, no início da situação de calamidade pública, era composto por diversas mesas temáticas. As mesas, que tinham objetivos diferentes, deveriam abordar assuntos distintos. Entretanto, conforme o “Entrevistado 7”, na prática acabava ocorrendo sobreposição dos mesmos assuntos:

E tinham as mesas que tratavam das mesmas coisas. Tinham mesas que tratavam das mesmas coisas com pessoas diferentes, e tinham mesas que tratavam de coisas diferentes com as mesmas pessoas. Então tinha uma redundância na tomada de decisão, de informação e de pessoas que era muito grande. Então, de fato, a governança estava muito bagunçada (Entrevistado 7).

O “Entrevistado 7” relata um trabalho muito grande da Secretaria de Saúde para ajustar as mesas e a governança do Estado. Atores foram redirecionados para mesas específicas e as temáticas ajustadas, de acordo com o nível pertinente:

Então foi um trabalho de limpar as mesas muito grande, sabe? E aí demorou para conseguir isso. E depois de alguns meses, de fato conseguiu fazer com que cada instância tratasse do que era para ser tratado. [...] Então, foi fazendo essa limpa para a coisa conseguir fluir. Aí foi criado o nome do Comitê de Integração (Entrevistado 7).

Um das mesas temáticas, portanto, recebeu o nome de Comitê de Integração, ou CICC, como ficou conhecido na prática, segundo o “Entrevistado 7”. Sobre o CICC, o “Entrevistado 6” aponta uma ausência de documento formal que instituísse aquele grupo, como foi feito com o Comitê Extraordinário Covid-19.

Era no âmbito do CICC que ocorriam as discussões pertinentes à área de segurança pública e, portanto, sistema prisional. Faziam parte deste Comitê de Integração a PMMG, PCMG, CBMMG, representantes da SEJUSP-MG e da saúde. Externamente, a depender da pauta de discussão, participavam as Forças Armadas, especificamente Exército e Aeronáutica, Ministério Público, e outros atores externos, de acordo com a necessidade.

O “Entrevistado 4”, destaca que o ambiente do CICC funcionou como uma fonte onde a SEJUSP-MG buscava conhecimento para decidir sua forma de atuação operacional. Assim, buscava-se nesta instância informações sobre procedimentos na área da saúde em caso de isolamentos, contaminação, contato com caso suspeito e confirmado.

Complementa o “Entrevistado 6” que, por vezes, o sistema prisional também era demandado para produção equipamentos e itens, tendo em vista a disponibilidade da mão de obra do preso. Assim, o sistema foi demandado por este grupo para a produção de máscaras e deixado de sobreaviso caso fosse necessária a produção de urnas funerárias.

O CICC debatia não apenas questões pandêmicas que afetavam as forças de segurança, mas também assuntos nos quais a Secretaria de Saúde requeria ações do setor de segurança pública para funcionar. Um exemplo apresentado pelo “Entrevistado 7” foi a logística para distribuição da vacina, que dependia de escolta policial:

O Comitê de Integração não tem composição formalizada, como Portaria, mas o Comitê de Integração, ele passou a ficar só com as forças de segurança. E aí, como convidados, as Forças Armadas, às vezes o Exército dava uma ajuda, a Aeronáutica também. Então o Comitê de Integração era a Secretaria de Saúde, as Forças Armadas e as forças de segurança. Então, era uma integração de fato muito tática. Era assim: ‘chegou a vacina, o que temos que fazer?’, ‘como fazer essa operacionalização?’, ‘eu preciso da polícia para poder escoltar’. Então, por exemplo, o plano de logística da vacina veio daqui. [...] Tudo que tinha de forma tática, não saúde, ou melhor, mais do que saúde, tratava no Comitê de Integração (Entrevistado 7).

Conforme relatado pelo “Entrevistado 7”, o CICC, que era coordenado pelo Secretário de Estado Adjunto de Saúde, no início, tinha reuniões muito frequentes, na média de duas vezes na semana, o que atrapalhava a agilidade dos trabalhos. Assim, ficou acordado que as reuniões

seriam quinzenais. Em caso de necessidade, poderia ser convocada uma reunião extra, fora do prazo de praxe.

A Secretaria-Executiva do Comitê de Integração ficou a cargo da SES/MG. Assim, as pautas eram remetidas para a Secretaria de Saúde, que durante as reuniões elaborava um plano de ação para sanar o problema identificado. A partir do plano de ação, segundo o “Entrevistado 7”, os atores de cada pasta governamental responsáveis em suas respectivas áreas eram monitorados e cobrados pela execução:

A SES geria as pautas. E aí, normalmente, o Adjunto, ele recebia demandas durante a semana, no caos da pandemia. Ligavam para ele falando: “pô, temos que resolver tal coisa, e não sei o quê”. E quase nada chegava por e-mail nessa época, né? A SES até mandava as pautas, as coisas primeiro, mas quase nada, era por e-mail, porque e-mail era muito devagar para isso. Então ia conversando com as pessoas no WhatsApp, telefone, e ia incluindo as pautas. E depois fazia o plano de ação, que a SES ia cobrando as consequências dos encaminhamentos (Entrevistado 7).

Evidencia-se, portanto, na organização do Comitê de Integração elementos conceituais de governança apresentado pelo TCU (2014), como aspectos relacionados à estratégia e à liderança. Nota-se os mecanismos de liderança, no caso, centralizados na figura do Secretário de Estado Adjunto de Saúde. As estratégias eram definidas neste ambiente e monitoradas pela Secretaria-Executiva, com o intuito de viabilizar a política pública emergencial e preservar o interesse da sociedade.

5.2 Organização do Sistema Prisional na Pandemia de Covid-19

Em março de 2020, o Decreto nº 47.886 do Governador possibilitou aos Secretários de Estado de Minas Gerais que medidas estruturais que se fizessem necessárias e que fossem recomendadas por órgãos de saúde pública fossem adotadas no âmbito das políticas públicas sob as respectivas responsabilidades. Assim, deveriam ser adotadas medidas e profilaxia, assepsia, sanitárias e de informação em relação ao Coronavírus (MINAS GERAIS, 2020 [2022]). Ademais, todas as Deliberações do Comitê Extraordinário COVID-19 deveriam ser discutidas e aplicadas em cada uma das Secretarias de Estado.

Portanto, simultaneamente às dinâmicas macro que ocorriam no âmbito do Comitê Extraordinário COVID-19, a SEJUSP-MG, que tinha como Secretário de Estado um General da Reserva do Exército brasileiro, também se organizou para aplicar as Deliberações do Comitê na política prisional e traçar estratégias específicas para aquela arena de política pública.

Segundo o “Entrevistado 1”, o Secretário de Estado de Justiça e Segurança Pública comunicava as medidas tomadas em sua Pasta ao Comitê Extraordinário Covid-19, se preocupando em alinhá-las com as diretrizes emitidas daquela instância de governança: “O General [Secretário da SEJUSP-MG] sempre comunicava as medidas, adequava as medidas da Secretaria ao contexto geral do Governo, principalmente alinhado com o que era determinado pela saúde” (Entrevistado 1).

Além de alinhamentos a nível de Estado, o sistema prisional também recebia orientações do Governo Federal. Conforme explica o “Entrevistado 1”, diversos documentos foram recebidos pela SEJUSP-MG, que teve que se adequar naquele momento:

Vinham determinações do sistema federal, e tínhamos que nos adequar junto a essas medidas, medidas para cuidar dos presídios, de como lidar com os servidores, e assim por diante. O próprio Governo Federal expediu documentos que regulavam, com determinações, principalmente, com foco no sistema prisional, de coisas que nós tínhamos que observar e aí nós fazíamos as adaptações. Então foi muito mais reação, porque a gente não tinha ideia do que fazer frente a uma novidade extraordinária, que era pandemia, mas tudo com urgência (Entrevistado 1).

Para tanto, no âmbito da segurança pública, foram estabelecidas reuniões virtuais diárias, às 09:00h e às 17:00h, incluindo feriados e fins de semana, para monitorar o avanço da doença no interior das unidades prisionais, tomar decisões necessárias e coordenar a ação dos atores envolvidos. O “Entrevistado 1” explica que as reuniões diárias foram relevantes para se ter noção da situação e possibilitar respostas mais rápidas quando necessário:

Porque, como era uma novidade e a estimativa do risco iminente e do impacto, nós vimos que tínhamos que tomar medidas excepcionais e tínhamos também que criar um mecanismo de gestão menos formal e mais eficiente, já que havia um risco grande. Então você tinha que tomar as medidas. Primeiro, você tinha que ter consciência situacional. E como era um esforço conjunto, todo mundo participava. [...] Para poder ter respostas mais rápidas e eficientes, tomadas em conjunto, frente às situações que foram surgindo da pandemia, e para evitar, realmente, que a população carcerária sofresse maiores danos por causa do Covid-19 (Entrevistado 1).

O “Entrevistado 1” expressa que antes da crise gerada pelo novo vírus, já eram realizadas pela SEJUSP-MG reuniões diárias, com o alto escalão da Secretaria para alinhamento das ações cotidianas. Essas reuniões ocorriam às 09:00h, porém apenas em dias úteis e envolvendo apenas atores subordinados diretamente ao dirigente máximo da SEJUSP-MG. Os envolvidos se encontravam na sala do Secretário de Estado e, de pé, apresentavam os principais pontos de suas responsabilidades e ouviam do Secretário as orientações relevantes. O novo arranjo de governança instituído agregou outros participantes, e foi responsável pela

construção e monitoramento de ações durante o período pandêmico, em que diversos protocolos foram criados.

Ao agregar novos participantes, a SEJUSP-MG buscou realizar o que o “Entrevistado 2” nomeou como “operação interagências”, ou seja, inserir em um mesmo ambiente atores relevantes para gerenciar a crise. Foram convidados especialistas de diversas áreas para aquele momento. O “Entrevistado 14” complementa ao dizer que, naquele momento, houve uma integração qualificada que possibilitou a construção de soluções para os problemas advindos do período pandêmico.

As reuniões sistemáticas, que funcionavam como uma espécie de gabinete de crise, como colocado pelo “Entrevistado 1”, se baseavam em metodologia utilizada no Exército durante uma situação de guerra. Assim, para se ter consciência do que está ocorrendo para se tomar medidas rápidas, o Exército realiza reuniões duas vezes ao dia, são as chamadas “reunião de bom dia” e “reunião de pôr do sol”:

Essa metodologia de reuniões, pelo menos de manhã e à noite, que é até chamada de “bom dia” e “pôr do sol”, é utilizado para a situação de crise no Exército. O General [Secretário da SEJUSP-MG] trouxe da experiência dele no Exército. Quando tem a situação de guerra, você tem uma evolução rápida dos acontecimentos, como era o caso da Covid, é uma situação de crise. O sistema prisional, naturalmente, já tem situações que evoluem rápido. Agora, com a Covid, era mais rápido e está sempre tendo uma crise em algum lugar. É difícil a gente ter uma situação de: ‘hoje está tudo tranquilo’. Não tem. É uma população muito grande. É um ambiente complicado. Então, esse método, essa metodologia de você ter essas reuniões, ele trouxe do Exército mesmo. Se usa essa metodologia até hoje para situações de treinamento de combate, ou no combate para que você, nessas situações, possa tomar medidas rápidas e ter uma consciência do que está acontecendo. Porque as coisas evoluem muito rápido. [...] É uma reunião de coordenação. [...] Na verdade, nós tínhamos ali um pequeno gabinete de crise (Entrevistado 1).

Na mesma linha, o “Entrevistado 2” detalha como o método de reuniões era utilizado pelo Exército brasileiro e foi adaptado à realidade da Secretaria Estadual de Justiça e Segurança Pública. Conforme explicado, a reunião de “bom dia” foi adaptada da reunião já realizada diariamente no âmbito da Secretaria, enquanto a reunião de “pôr do sol” foi incrementada a partir da metodologia militar:

Aquilo ali não foi invenção, não. É uma metodologia usada, que foi construída ao longo dos conflitos. Porque a doutrina militar, ela é alimentada constantemente, é uma ciência viva, como uma história. E aí, quando tem uma determinada operação, que traz resultados positivos, aquilo é incorporado na doutrina militar e essa doutrina ela é compartilhada entre os países, aprende-se muito durante os conflitos e pós conflitos. Porque a gente aproveita aquilo que deu certo. E aquilo que não deu certo é abandonado. A reunião de “bom dia” é uma adaptação que fizemos para dar um *start* do expediente. E a reunião do “pôr do sol”, essa sim, é uma atividade oficial que

acontece em todos os ambientes militares, inclusive no ambiente da ONU. É um momento em que são decididas as operações do dia seguinte [...]. Não, não tinha nenhuma invenção, não. Já a reunião do “bom dia”, é uma adaptação do que a gente já tinha na SEJUSP, eram reuniões prévias para regular a atividade. Essa prática existe em todas as instalações militares. [...] Então essa foi a governança. É uma metodologia utilizada em operações militares que foi trazida para o ambiente de gestão de crise, chamado Covid-19 no sistema prisional de Minas Gerais (Entrevistado 2).

Assim, a governança foi estabelecida para o momento de gerenciamento de crise estabelecido, como coloca o “Entrevistado 2”. Buscou-se, dessa forma, uma sinergia para a atuação no sistema prisional:

Nós ativamos uma estrutura de gerenciamento de crise. E para gerenciar a crise, tenho que colocar os atores no mesmo ambiente de troca de informação. Então abria reunião, todo mundo falava o que aconteceu à noite e projetavam a jornada. Fazia um relatório e fazia uma antevisão do futuro, futuro próximo. E tinham alertas para o futuro médio e afastado. A gente tinha essa possibilidade. E aquilo trouxe o que nós chamamos, um conceito muito rebuscado na governança das operações, que é a sinergia. Sinergia, você pega 1 + 1 e transforma em 2. O carro tá parado. Cada um empurra de cada vez. Você tenta empurrar, não dá, outro vem, tenta empurrar, não dá. Vamos combinar, vamos nós dois empurrar, aí o carro saiu do lugar. Isso é sinergia. [...] E ali nós fazíamos relatório do passado, e isso nos dava dados para a gente planejar o próximo passo. Diante de cada informação era acionado um ator envolvido na questão (Entrevistado 2).

A partir do relato, observa-se o cerne da governança, que consistiu em reunir uma equipe capaz de, conjuntamente, construir soluções para o sistema prisional. Tal equipe envolvia diversos atores, alocados em órgãos e instituições diferentes.

5.2.1 *Atores componentes*

Tendo em vista que as reuniões obedeceram à metodologia derivada da experiência militar do Secretário à época, General da reserva do Exército brasileiro, a escolha dos atores que iriam compor aquele grupo também se baseou na lógica do Exército. Assim, como explica o “Entrevistado 2”, foi necessário encontrar na estrutura organizacional da SEJUSP-MG figuras equivalentes ao Comandante, Chefe de Pessoal, Oficial de Inteligência, Oficial de Operações, Oficial de Logística e Oficial de Comunicação Social:

Toda a organização militar, ela é constituída do Comandante, que é o tomador de decisão e, do *staff*, que é o Estado Maior. [...] Esse *staff* existe em todas as organizações. [...] E esse *staff* é constituído de vários oficiais, cada um especialista numa área. [...] Nas operações militares, o E1, E de Estado Maior, é o Chefe do Pessoal, ele sabe de tudo do pessoal. Ele cuida do moral da tropa, do controle efetivo, ele vê o estado sanitário da tropa, ele sabe quem está baixado. O E2 é o Oficial de Inteligência, ele cuida das atividades de inteligência. Inteligência é uma atividade para

gerar conhecimento. Esse conhecimento pode ser de indícios, que chamamos de informe, de informações, que é um produto mais elaborado, e de conhecimento, que é um produto acabado e já confirmado por outras fontes. [...] O E2 estuda o oponente, o inimigo, levanta as ameaças. No caso do prisional, nós tínhamos ameaças, né? [...] Outro integrante do *staff* é o Oficial de Operações. É quem vai planejar as operações. Ele ouve a inteligência, ouve a força de trabalho, e aí ele planeja as operações. Então esse Oficial é o E3. E tem o E4, que é um Oficial de Logística. O Oficial de Logística é que vai suprir a tropa com comida, com combustível, por meios motomecanizados. [...] E tem o E5, o E5 é o Oficial Comunicação Social. A comunicação social, tem uma mensagem para fora e uma mensagem para dentro. Então ele manda a mensagem para fora, isto é, trabalha a imagem da instituição para fora, e também para o público interno. E aí vem vários E's. Tem o E6, que é a parte financeira, tem o E8, o E9, o E10, e assim por diante. Aí, dependendo da complexidade das operações, essas estruturas são ativadas (Entrevistado 2).

A partir desse entendimento, compunham as reuniões o nível tático e estratégico da SEJUSP-MG, além de convidados externos. Assim, participavam o Secretário de Estado de Justiça e Segurança Pública, que era o responsável pela sua condução, o Secretário Estado Adjunto, o Secretário Executivo, o Chefe de Gabinete, o Assessor Estratégico, o Assessor de Comunicação Social, o Assessor de Acompanhamento Administrativo, o Assessor Jurídico, o Assessor de Parcerias, o de Gestão de Parceria Público-Privada, o Controlador Setorial, o Subsecretário de Prevenção à Criminalidade, o Subsecretário de Atendimento Socioeducativo, o Subsecretário de Inteligência e Atuação Integrada, o Subsecretário de Gestão Administrativa, Logística e Tecnologia, o Diretor Geral do Departamento Penitenciário, todos os Diretores de Risp's do Depen-MG, o Superintendente de Humanização do Atendimento, o Superintendente de Recursos Humanos, o Diretor de Atenção à Saúde do Servidor.

Dentre os atores externos, participavam representantes da Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar, Ouvidoria, Ministério Público, Defensoria Pública e Poder Judiciário.

A Polícia Rodoviária Federal, explica o “Entrevistado 1”, solicitou à SEJUSP-MG para que um representante participasse do grupo e acompanhasse as reuniões. Entretanto, após poucas reuniões, o membro designado por aquela instituição verificou que a temática não guardava pertinência com as competências de sua Instituição e deixou o grupo: “O da Polícia Rodoviária Federal, em dado momento, pediu para entrar, mas entrou umas semanas e depois viu que não era a praia dele e saiu. Realmente não tinha sentido” (Entrevistado 1).

Segundo o “Entrevistado 1”, os Diretores de Risp's não participavam da reunião desde o início. A participação dos Diretores Regionais foi uma estratégia adotada, posteriormente, para se achatar a cadeia de comando e evitar ruídos na transmissão das orientações. Nesse sentido, tendo em vista que as decisões e os *feedbacks* com os resultados, necessariamente,

teriam que passar pelos Diretores Regionais para chegarem adequadamente para a execução, optou-se por envolvê-los diretamente no processo:

A partir de um determinado momento, achou-se conveniente que os chefes das Risp's prisional participassem das reuniões. Então isso agilizou e achatou um pouco mais o processo decisório. Então o pessoal das Risp's entrava, participavam os dezenove. Essa aí foi uma quebra de paradigma hierárquico em que você trouxe, não a ponta da linha, mas de certa forma, o intermediário, para junto do pessoal que tomava a decisão. Eles só falavam, por causa até de tempo e porque são dezenove, quando havia alguma coisa importante ou quando era solicitado. Então nós tínhamos ali a informação de imediato. Então, essa cadeia que foi achatada com a vinda dos chefes de Risp's do prisional, também contribuiu para um imediato cumprimento de determinadas ações, ou pontualmente, ou em geral. [...] E até para eles entenderem e não só receber uma ordem não sabe de onde. Porque eles participando, acompanhando ali as nossas reuniões, eles puderam entender o processo decisório e isso facilita muito ele cumprir ou mandar cumprir uma determinação. E, às vezes eles até participavam: 'não, olha, isso aí não vai dar certo'. Ele estava ali, naquele momento, vendo como o processo se dava e tendo a consciência situacional de como tudo estava acontecendo (Entrevistado 1).

Ademais, por se tratar de um período pandêmico, tinha-se urgência em se ver operacionalizadas as decisões estabelecidas. Com isso, se anteriormente o fluxo de informação se daria da alta cúpula da Secretaria para o Diretor Geral do Depen-MG, do Diretor Geral do Depen-MG para os Diretores Regionais, dos Diretores Regionais para os Diretores Gerais de unidades prisionais, e destes últimos para suas equipes internas, ganhou-se em celeridade e precisão das informações.

Cabe lembrar que, segundo Peci, Pieranti e Rodrigues (2008), a governança busca eficiência adaptativa e exige flexibilidade, experimentação e aprendizagem via prova e erro. Assim, quando a administração central do sistema prisional agrega aos participantes da reunião dos Diretores de Risp, ele deixa evidente a capacidade flexível daquela estrutura de se adequar em prol de uma maior eficiência.

O "Entrevistado 2" pontua a relevância de estarem presentes naquele desenho de governança atores que representassem o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Tribunal de Justiça. O sistema prisional, por ser multifuncional, acaba envolvendo, em algum momento, estes órgãos:

Convidamos o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública para participar daquele ambiente de integração, porque eles são atores importantes na governança do sistema prisional. Porque é um sistema multifuncional. Não é só um cargo nosso, nós cuidamos da custódia, mas quem prende é o Poder Judiciário. Quem defende os presos é a Defensoria. E quem participa desse processo na área penal é o Ministério Público. E aí, colocamos as pessoas certas no mesmo ambiente. Nós não caminhamos, nós voamos. Todo mundo ficou feliz, porque passaram a acompanhar de perto as informações em tempo real e com segurança, já que nós tínhamos um

compromisso de não mascarar nenhuma informação naquele momento tão crítico, em que achava que o vírus ia entrar nos presídios e iria matar presos assim, em massa. E nada disso aconteceu. O prisional passou a ser o local mais seguro, mais seguro do que o [ambiente] extramuros. (Entrevistado 2).

Segundo o “Entrevistado 14”, aquela integração de diversos órgãos de segurança pública possibilitou a comunicação ágil com os atores locais, que eram informados com celeridade das medidas que estavam sendo tomadas pela gestão prisional. Cada órgão, após as reuniões, difundia internamente as decisões estabelecidas:

Como era uma pandemia, cujas consequências eram muito novas, foi um momento também que essa integração permitiu a solução de determinados problemas de uma maneira muito séria e a partir de uma integração qualificada, correta. Quando eu identificava um problema em qualquer região do Estado, cada instituição conseguia sair daquele núcleo, difundir internamente, naquele município, naquela comarca, o problema identificado, para que esse problema fosse, então, solucionado. Então, cada instituição entrava em contato com o seu representante naqueles locais. E essa informação obtida, essa conversa, esse diálogo, permitiu uma dezena de tomadas de decisões que talvez, se não existisse esse grupo, não ocorreriam, ou ocorreriam de uma maneira mais tardia. E daí a importância, a grande importância da efetiva integração das instituições públicas de segurança. Se nós tivéssemos isso como algo normal, como algo natural e inerente às instituições, muitos dos problemas que nós enfrentamos no dia a dia, seriam mais facilmente resolvidos (Entrevistado 14).

Ideia de múltiplos atores focados em soluções integradas em determinada política pública é uma das premissas da governança, segundo Bovaird e Loeffler (2003).

O “Entrevistado 11” explica que as reuniões diárias realizadas pela SEJUSP-MG funcionavam como um momento de construção conjunta e troca de informações entre a Secretaria e a Defensoria Pública. Por vezes, a Defensoria era questionada por familiares de presos sobre determinadas informações e, o fato de compor aquele arranjo de governança, tornava possível uma resposta assertiva:

A gente conseguia, pontualmente, resolver absolutamente todos os casos que eram apresentados. [...] Tinha muita notícia dispersa e muita notícia que chegava atrasada para os familiares que a gente tinha que desmistificar aquilo e dizer que aquilo já era uma notícia antiga, porque a gente tinha as informações da reunião. Se a gente não tivesse aquele canal de informação, a gente não saberia responder. Ia demorar mais algum tempo para descobrir a resposta, mas quando isso já chegava para o familiar, por exemplo, ou às vezes até para o Defensor, nós já tínhamos a resposta (Entrevistado 11).

O “Entrevistado 1” coloca que a presença do Poder Judiciário e do Ministério Público nas reuniões foi importante para que as decisões ali tomadas tivessem respaldo, uma vez que se trata de atores legitimados e com poder no sistema de governança na área da justiça. Além

disso, os encontros diários possibilitavam que os atores externos acompanhassem a rotina do sistema prisional:

Nós temos que ter respaldo também. Isso foi importante, agregar extra à nossa equipe o Ministério Público, que estava presente, e o TJ. Então eles dois também ajudaram estando presentes para que acompanhassem a realidade nossa do dia a dia. E também pudessem respaldar decisões que eram tomadas no nosso nível, e que teriam reflexo. Portanto, tinha que ter o respaldo tanto do Ministério Público, quanto do Judiciário. Se a gente fizesse reuniões sem eles, eles não soubessem o porquê, aí eu mandava um documento informando... o efeito não seria o mesmo. E eles mesmos ajudavam a construir. Às vezes, em alguma decisão, esses dois participantes foram fundamentais (Entrevistado 1).

A estrutura governança, assim, encontra abrigo no conceito de governança interjurisdicional apresentado por Frederickson (2009), por envolver atores de jurisdições diversas, que representam interesses específicos das Instituições às quais fazem parte, e num formato de cooperação voluntária.

As reuniões remotas ocorriam em uma plataforma chamada “Avaya Scopia Mobile”. Para cada uma das reuniões era enviado previamente uma senha de acesso aos participantes. Para tanto, membros do setor de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) da SEJUSP-MG prestavam todo o suporte aos participantes, encaminhando manual de operação da plataforma e esclarecendo dúvidas. Além disso, todas as reuniões tinham o acompanhamento de representante do setor de TIC como moderador, que identificava os participantes, removia aqueles sem identificação, silenciava microfones, quando necessário, e monitoravam instabilidades na plataforma.

Além de todos os atores listados até o momento que acompanhavam as reuniões, o “Entrevistado 1” expõe que alguns pedidos de participação foram negados pela gestão da SEJUSP-MG. Tendo em vista que o grupo tratava de assuntos sensíveis e diversas informações pessoais, não se achou viável a autorização para a participação de alguns órgãos:

Teve alguns que nós não autorizamos, porque achamos que não era o caso. Porque ali se tratava de assuntos sensíveis. Você tratava, às vezes, não só do aspecto prisional, da pandemia, mas acaba saindo ali para as questões de segurança pública imediata. É falado o nome de uma pessoa... Então não podia realmente ser aberto a qualquer outro órgão. Então teve os que pediram e nós não autorizamos. Até para preservar os dados pessoais das pessoas que a gente tratava (Entrevistado 1).

No mesmo sentido, o “Entrevistado 2” aponta pedidos de participação, como o da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que foram negados, mostrando a importância da seleção de *stakeholders* para o arranjo de governança pública. No entendimento do

“Entrevistado 2”, aquela gestão era institucional, não cabendo participação de entidades de classes. Entretanto, caso solicitado, informações pontuais eram compartilhadas:

Pedidos de atores externos ao sistema para participar da nossa gestão foram negados, como OAB. A nossa gestão é uma gestão institucional. Prestávamos informações para esses agentes de forma pontual. À imprensa, nós prestávamos informações. Não só a imprensa, mas também essas entidades de classe, como a OAB (Entrevistado 2).

Outro pedido de participação negado foi o de representante de familiares e amigos dos presos, segundo o “Entrevistado 3”. A SEJUSP-MG, considerando as pautas tratadas naquela estrutura, optaram por permitir a participação apenas de instituições que eles considerassem já consolidadas. Ademais, entendeu-se que a maior parte dos presos era representada pela Defensoria Pública, que já tinha participação na tomada de decisão:

Por que que foi declinada a participação de representantes dos familiares dos presos? A primeira visão que eu tenho é que eles têm uma visão de fora para dentro, ou seja, eles queriam muitas vezes participar para apresentar uma proposta em razão de problemas que eles estavam, porventura, identificando nessa relação deles com o preso. Uma das coisas que nós fizemos no início foi vetar a visita. Então se não pode visita, não tinha razão para o familiar do preso reclamar. Dois: já tinha a Defensoria lá representando. A maioria dos presos são atendidos por advogados ou pela Defensoria Pública. Já tinha representante da Defensoria Pública. Terceiro, nós tínhamos uma série de questões sensíveis que eram tratadas ali e que não podiam vir ao conhecimento público de uma forma descoordenada. Então nós entendemos que o melhor era manter representantes de instituições já estruturadas e consolidadas, para que a gente conseguisse trabalhar da melhor forma e fazer a melhor entrega (Entrevistado 3).

Com opinião antagônica, o “Entrevistado 13”, destaca a ausência das entidades sindicais e de representantes da sociedade civil naquele ambiente de governança. Para o “Entrevistado 13”, muito embora a Ouvidoria, que é um órgão de controle, estivesse presente, ela ainda compunha a estrutura do Poder Executivo e, portanto, não tinha total legitimidade para representar esses grupos:

Olha, eu senti a falta nesse âmbito, justamente, dessas outras instituições, por exemplo, de sindicato dos servidores do sistema prisional, eles não participavam. Claro que é uma escolha política deles não estarem presentes, e isso tem um peso. Tem um impacto. E de grupos também ligados à sociedade civil. É claro que a Ouvidoria estava ali como órgão de controle social, controle externo, mas a Ouvidoria é um órgão de Estado, é um órgão do Governo. E, por mais que é a figura do Ouvidor, que estava ali à época, funcionava como um órgão de controle, não tinha legitimidade total para falar em nome de grupos de amigos de pessoas privadas de liberdade que tinham uma visão muito mais crítica em relação à política penitenciária e que sofrem ali no dia a dia mesmo, na pele, as consequências dessas medidas (Entrevistado 13).

Corroborar com esta fala o “Entrevistado 9”, que alega que a entidade sindical não foi convidada para compor a governança da SEJUSP-MG. Diante da ausência de convite, o sindicato solicitou assento nessas reuniões, mas foi negado.

A ausência de atores como representantes de classe, de familiares ou representação sindical implica em uma lacuna na governança pública segundo Kissler e Hidermann (2006), uma vez que participação é um dos seus parâmetros estruturantes, crítica endossada por Ribeiro e Diniz (2020).

A partir dos atores que compunham a governança do sistema prisional naquele momento pandêmico, percebe-se uma não adequação desta governança dentro do conceito apresentado por Ansell e Gash (2008), por não envolverem entidade não estatais no processo coletivo de tomada de decisão.

5.2.2 Dinâmica de funcionamento do arranjo de governança na SEJUSP-MG

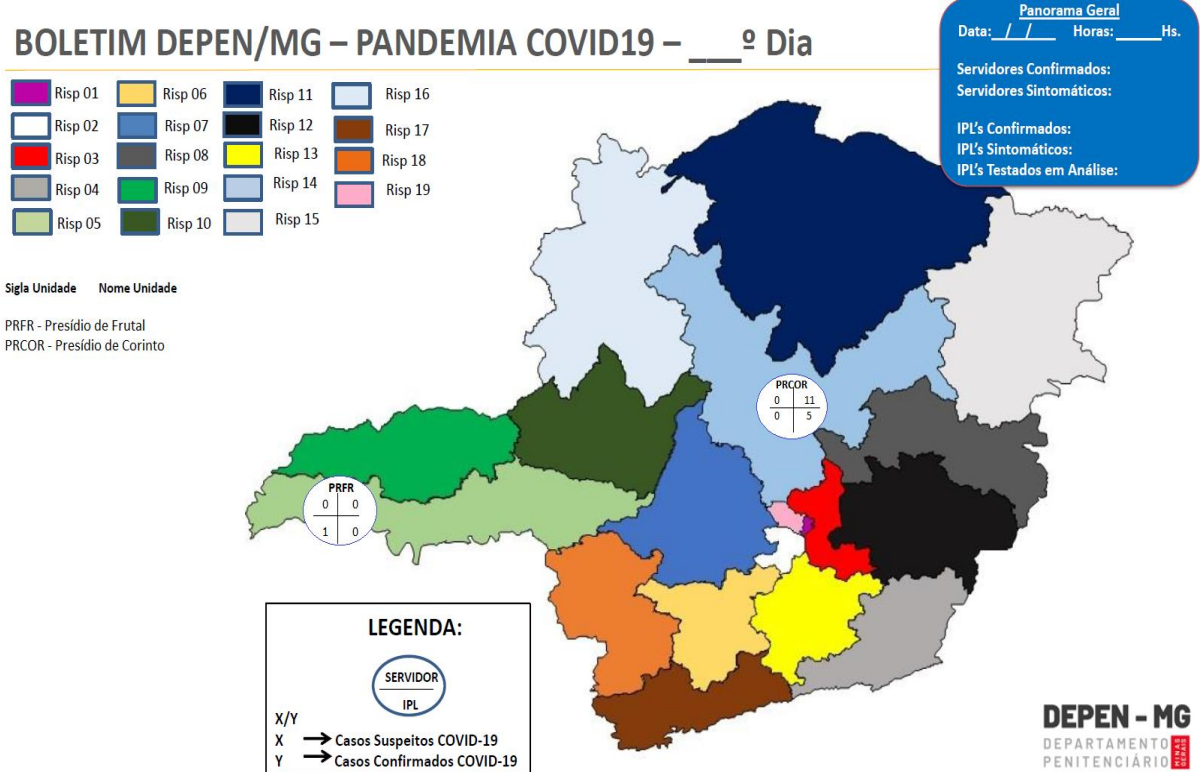
As reuniões sempre se iniciavam pontualmente no horário estabelecido, com o Secretário de Estado de Justiça e Segurança Pública, responsável por sua coordenação, saudando a todos os presentes e passando a palavra para um responsável por transmitir o que ele chamava de “notícias do mundo”. Conforme explicado pelo “Entrevistado 1”, neste momento eram repassadas as notícias mais importantes coletadas diariamente junto aos principais jornais nacionais e internacionais. Era dupla a intenção deste momento: primeiro, manter a todos atualizados, considerando que as novidades acerca da Covid-19 eram muito intensas e dinâmicas e, por outro lado, possibilitar que os retardatários entrassem na reunião sem perderem os assuntos primordiais.

Superado o momento de atualizações informativas, a palavra era passada para cada um dos responsáveis pelas políticas públicas executadas pela SEJUSP-MG. Embora a Secretaria tenha no seu rol de competências 4 (quatro) políticas públicas, o foco da reunião acabava sendo o sistema prisional, tendo em vista os receios existentes causados pela pandemia naquele ambiente, conforme relatado pelo “Entrevistado 1”. Nesse sentido, o primeiro a ter a palavra era o Diretor Geral do Departamento Penitenciário.

Para se preparar, antes de cada reunião, a equipe central do Depen-MG recebia dos 19 (dezenove) Diretores Regionais uma “Planilha de Controle e Comando” (ANEXO A) preenchida com todas as informações das unidades que compõem sua Risp, com explica o “Entrevistado 5”. De posse de tais informações, era elaborado um infográfico com os casos de

contaminação pela Covid-19, de servidores e presos, suspeitos e confirmados no sistema prisional, conforme exemplo constante na FIGURA 5. Antes de cada uma das reuniões, o infográfico era atualizado e apresentado pelo Diretor Geral do Depen-MG durante sua exposição.

FIGURA 5 – Exemplo de infográfico, com dados fictícios, apresentado pelo Depen-MG nas reuniões internas da SEJUSP-MG



Fonte: Documento interno, com dados fictícios, do Departamento Penitenciário do Estado de Minas Gerais, 2020/2021.

A partir das informações sobre o número de contaminados e suspeitos de contaminação, o alto escalão da Secretaria era capaz de traçar medidas a serem adotadas para mitigar a propagação dos casos e providenciar assistência específica nos casos mais delicados, além de monitorar o evento de forma macro. Nesse sentido, por exemplo, identificado um certo quantitativo de casos suspeitos em alguma unidade prisional, era determinada a testagem em massa de servidores e presos ou até mesmo a quarentena daquela UP, ou seja, nenhum preso entrava ou era transferido daquela unidade.

Ainda durante a sua exposição, o Diretor Geral do Depen-MG transmitia todos os demais números constantes na sua “Planilha de Controle e Comando”, tais como número de máscaras produzidas, presos internados, alvarás concedidos, entre outros. Ademais, eram reportadas as ocorrências de eventos relevantes no sistema, como tentativa de entrada de

ilícitos, instabilidades ou problemas de infraestrutura ou alimentação em alguma unidade. Ao final, o Diretor Geral também mencionava o quadro clínico atualizado de servidores ou presos hospitalizados em função da Covid-19, se existisse.

Superada a exposição do responsável pelo Departamento Penitenciário, eram ouvidos brevemente os Subsecretários da política socioeducativa e política de prevenção à criminalidade. Em seguida, a palavra era passada aos representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e ao Secretário Adjunto de Segurança Pública.

Um ator relevante no desenho da governança prisional era a Defensoria Pública. Como explica o “Entrevistado 11”, recebia “naturalmente” dos Defensores as questões que deveriam ser levadas para debate naquelas reuniões. Todas estas indagações, explica o “Entrevistado 11”, eram solucionados naquele ambiente ou logo em seguida por responsáveis designados pelo Secretário da SEJUSP-MG para tal. Ademais, os pontos discutidos naquela estrutura de governança eram repassados e esclarecidos aos demais Defensores Públicos.

O Poder Judiciário, segundo o “Entrevistado 12”, era diariamente informado pelo seu representante nas reuniões dos pontos relevantes debatidos pela governança e das construções ali realizadas. Este aspecto contribuiu para a aceitação das ações estabelecidas. “Os juízes precisavam saber que as decisões com relação ao prisional eram compartilhadas em um comitê onde eles tinham assento. Isso foi fundamental para a acolhida” (Entrevistado 12).

De forma semelhante, o “Entrevistado 14” relata que o Ministério Público tinha naquela governança uma forma de obter informações. Essas informações eram repassadas para os Promotores da ponta, para que a atuação deles fosse mais assertiva. E, por outro lado, o “Entrevistado 14” também destaca que eram levadas pelo representante do MP para as reuniões problemas identificados pelos seus colegas de trabalho e absolutamente todos estes problemas apresentados foram resolvidos naquele ambiente.

O Secretário Ajunto de Justiça e Segurança Pública, por ter formação e conhecimento na área jurídica, tinha um papel na governança relacionado a esta competência. Como indicado pelo “Entrevistado 2”, ele ficava responsável pela estruturação de documentos relacionados a esta temática: “tem algumas figuras importantes nessa governança. Por exemplo, o Secretário Adjunto, pelo conhecimento jurídico dele, ele era o Oficial de execução para a área jurídica. Então geração de documentos e estudos de casos com teor jurídico eram com ele” (Entrevistado 2).

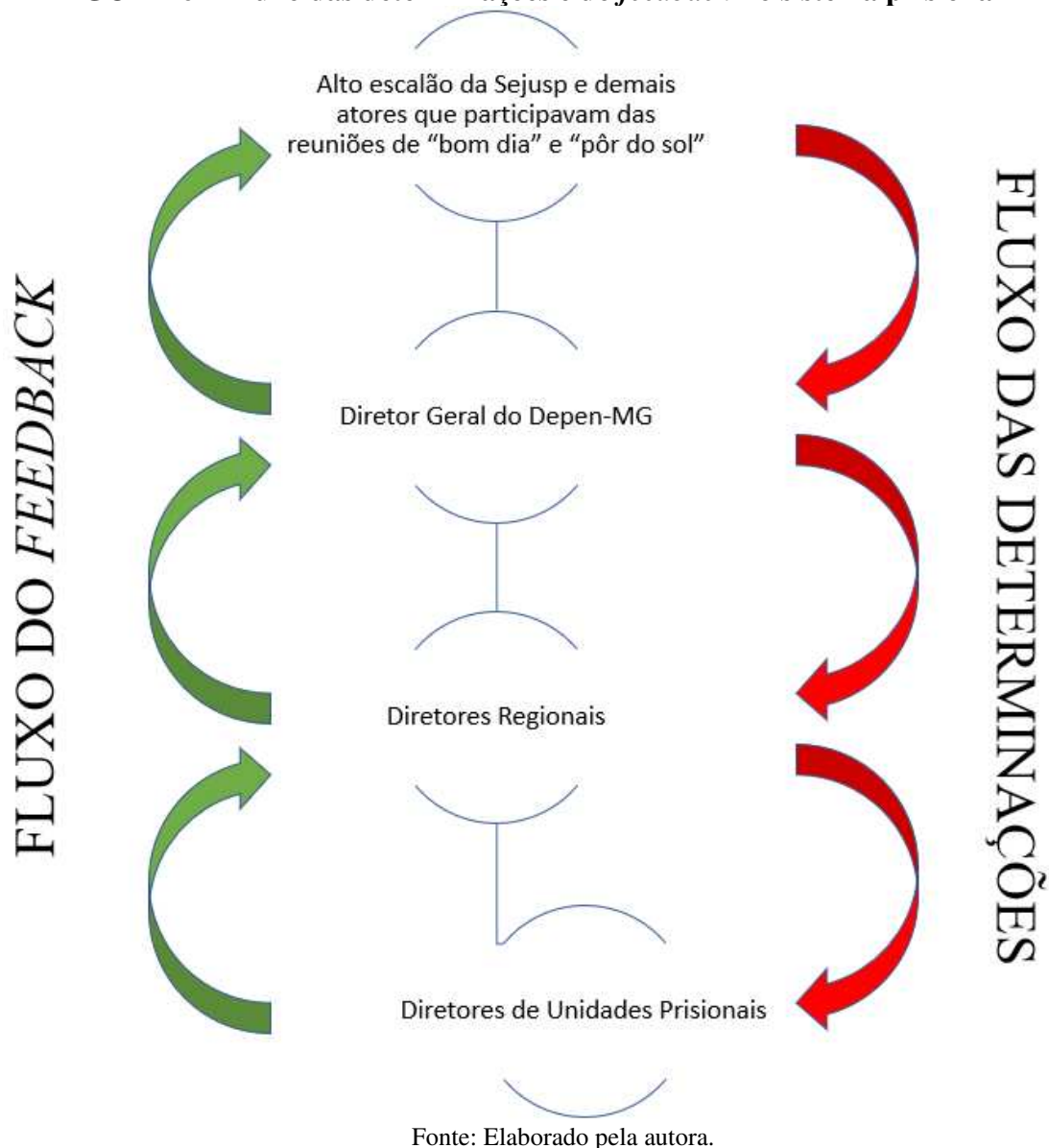
Em seguida, eram ouvidos os representantes das Polícias Militar, Civil e Corpo de Bombeiro Militar. Neste momento eram reportados os casos suspeitos e confirmados em cada

uma das corporações, além de debatidas questões afetas às políticas da SEJUSP-MG e que possuíssem interface com essas Instituições.

Ficava sob responsabilidade do Diretor Geral do Depen-MG implementar as decisões estabelecidas pelo grupo no âmbito do sistema prisional. Como os Diretores de Risp's participavam das reuniões, a comunicação com o nível de comando intermediário ficava mais fluida. Apesar disso, o Diretor Geral do Depen-MG ainda realizava um breve alinhamento de refinamento com os dezenove Diretores Regionais, como expõe do "Entrevistado 1".

Esclarece o "Entrevistado 5" que os alinhamentos entre o Diretor Geral do Depen-MG e os Regionais ocorriam todos os dias às 8:00 da manhã, ou seja, antes das reuniões de "bom dia", e no final do dia, após as reuniões de "pôr do sol". Neste momento, era definida a estratégia de comunicação e operacionalização das determinações no âmbito das 181 (cento e oitenta e uma) unidades prisionais do sistema, conforme fluxo descrito na FIGURA 6 a seguir.

FIGURA 6 – Fluxo das determinações e do *feedback* no sistema prisional



Não eram registradas atas formais das reuniões, muito embora o próprio Secretário da SEJUSP-MG e o Chefe de Gabinete realizassem anotações dos pontos mais relevantes e decisões. A partir de tais anotações, era feito o monitoramento das diretrizes estabelecidas e a cobrança de sua implementação. Entretanto, conforme explica o “Entrevistado 1”, quando determinada decisão era estabelecida pelo grupo, naturalmente, na reunião seguinte, era dado o *feedback* pelo responsável pela execução acerca da operacionalização. Raras as vezes se mostrava necessária uma cobrança.

O monitoramento das decisões, como o intuito de verificar sua aplicação e reflexos nas unidades prisionais, como colocado pelo “Entrevistado 2”, ficava a cargo do Diretor Geral do Depen-MG. Entretanto, caso algum problema fosse apontado por qualquer ator externo ao

sistema, aquilo era apurado pela governança e medidas eram tomadas: “a cobrança era altíssima, quando se identificava qualquer anomalia ou gargalo. O Ministério Público, a Defensoria ou mesmo a imprensa, quando publicava algo, nós apurávamos e tomávamos medida de imediato” (Entrevistado 2).

O “Entrevistado 3”, na mesma linha, aponta os atores externos à Secretaria, e que compunham a governança do sistema prisional, como auditores externos. Assim, quando chegava alguma informação externa, esta era checada a partir de informações internas:

Tinha esse grupo que participava lá, Juiz, Ministério Público e Defensoria. Que antes [das reuniões] recebiam as devolutivas das suas Instituições daquilo que estava dando certo e daquilo que estava dando errado, além das nossas devolutivas internas. Eu falo que eu tinha lá três estruturas de auditoria externa. Além das minhas auditorias internas. E a partir disso, você checa o que está acontecendo na ponta. Porque muitas vezes vem pelo fluxo interno uma informação, e vem pela estrutura externa outra informação (Entrevistado 3).

Ademais, as decisões finais estabelecidas neste ambiente, conforme relatado pelo “Entrevistado 1”, eram em sua maioria formalizadas documentalmente, principalmente no caso de decisões que impactavam o sistema prisional: “Mas tudo o que era decidido nesse sentido, principalmente no prisional, era importante que fosse expedido uma Resolução. Fosse escrito.” (Entrevistado 1).

Na mesma linha, o “Entrevistado 2” traça novamente um paralelo com a governança do sistema prisional e as operações militares. Ordens pontuais, no ambiente militar, são verbais, enquanto as mais complexas eram formalizadas, assim como foi feito na SEJUSP-MG. As decisões formalizadas se incorporavam à doutrina do sistema prisional:

Os militares nas operações, eles emitem muitas ordens verbais, porque está gerenciando crise. E, posteriormente, algumas ordens são escritas. Essas medidas pontuais, elas eram verbais. E na medida em que as coisas aconteciam, o [Secretário] Adjunto ia formalizando algumas em normas, que eram incorporadas na nossa doutrina. Ele reformou diversas vezes as normas de gestão do sistema, para que tivesse força. Foram emitidas diversas Portarias e Resoluções, que estavam de acordo com as orientações do Governador (Entrevistado 2).

O “Entrevistado 1” também reforça que algumas decisões acabam sendo mais corriqueiras, não exigindo qualquer tipo de formalização. Outras, pelo nível de complexidade, exigiam um planejamento e estudo para além da reunião, anterior à sua operacionalização. E ainda tinham aquelas que dependiam de atores externos:

Tem decisões que o General [Secretário da SEJUSP-MG] podia tomar assim verbalmente, na hora. Ficavam muito evidente que não tinha assim grandes reflexos. Agora, tinham outras decisões que se tomava ali e depois se formalizava por meio de Resoluções. E tinha outras que ficavam em suspenso, exigindo que você fizesse um planejamento para tomar uma decisão mais elaborada, quando era algo mais complexo. [...] Às vezes, tinha que acertar alguma coisa com a Seplag, então ficava algo pendente. E depois é que se buscava a solução. Então era muito variado (Entrevistado 1).

As presenças de atores legitimados como sugere as boas práticas de governança (CHRISTENSEN; LAEGREID, 2019), principalmente do Ministério Público e do Tribunal de Justiça, contribuíram para que as decisões estabelecidas fossem mais bem aceitas no bojo destas Instituições e não tivessem tanta resistência, explica o “Entrevistado 1”. Por vezes, tais atores ajudavam a diminuir os problemas advindos das diretrizes tomadas:

Aquele formato ajudou muito a diminuir as resistências. O TJ e o Ministério Público, eles se manifestavam, mas como os dois estavam participando ali, eles mesmo, muitas vezes, reduziam essas tensões. Ministério Público, por vezes, entrava com alguma medida contra uma ação que nós tomamos, mas aí o próprio representante lá do Ministério Público ia lá, explicava, cobrava e contornava a situação. Então essa participação, principalmente, do TJ e do Ministério reduziu as pressões externas que a gente era mais sensível, que era do TJ e do Ministério Público (Entrevistado 1).

Entretanto, a despeito das decisões serem estabelecidas conjuntamente por um grupo de várias instituições, questionamentos acabaram sendo recebidos. O “Entrevistado 1” explica que muitos membros do poder legislativo, como deputados, questionavam e buscavam explicações junto à SEJUSP-MG, principalmente em caso de surtos de Covid-19 em determinadas unidades. Ademais, foram recebidos questionamentos de sindicatos e familiares de presos:

Tinham documentos dos sindicatos cobrando. Dezenas de ofícios de deputados cobrando medidas, principalmente quando havia um surto ou algum caso específico. Familiares também, principalmente no caso das visitas. Então houve muita reação e questionamentos, mas externos (Entrevistado 1).

Corroborando com esta fala, o “Entrevistado 2” aponta que o Poder Legislativo acompanhava de perto as decisões. E, muitas vezes, acionava o Poder Executivo na tentativa de burlar as regras. Entretanto, a despeito da pressão de atores legitimados externos à estrutura de governança, exceções não foram aceitas pela SEJUSP-MG: “Poder Legislativo também acompanhava de perto. Muitas ligações na tentativa de quebrar essas regras, de abrir exceções. Nós não abrimos exceção para nada” (Entrevistado 2).

A opinião sobre a liberdade de participação e diálogo na reunião se mostraram controversas entre os entrevistados. Para o “Entrevistado 12”, aquela estrutura de governança era, de fato, uma instância participativa, na qual todos atores internos eram ouvidos:

Eram atores que ele [Secretário da SEJUSP-MG] fazia questão de ouvir a todos, todos os dias e todas as vezes, porque às vezes tinha alguma novidade. Então, aquilo foi uma ideia, uma sacada, excelente, um movimento de gestão participativa de verdade. De verdade, todos tinham vezes e voz. E ele [Secretário da SEJUSP-MG] era um maestro (Entrevistado 12).

No entendimento do “Entrevistado 2”, o saldo da governança estabelecida foi positivo, pois foi criado um ambiente produtivo e de confiança. “As pessoas entenderam bem a metodologia e passaram a gostar também. Tanto é que os outros atores externos se sentiram muito confortáveis no nosso ambiente. Criamos um ambiente de muita confiança” (Entrevistado 2).

O objetivo daquela estrutura de governança, explica o “Entrevistado 2”, não era gerar conflitos improdutivos e nem apontar culpados. Nesse sentido, sempre que era identificado algum confronto, a liderança responsável, no caso o Secretário da SEJUSP-MG, serenava os ânimos e passava para a próxima pauta da reunião. Ao final, ele dispensava todos os presentes e chamava para alinhamento apenas aqueles envolvidos, em particular, para trabalhar aquela pauta específica. O objetivo era garantir que naquele ambiente não se apontassem culpados, e que todos estivessem “desarmados” para o diálogo ser produtivo:

Em alguns momentos, era meio que apaziguador. Quando via um conflito [o Secretário da SEJUSP-MG] entrava e tirava a pessoa: ‘não, esse aqui vamos tratar no próximo passo’, mas para evitar o confronto. Acabava a reunião, chamava aqueles dois, em particular, no privado, e trabalhavam o assunto para superar e aparar as arestas. Esse é um papel do mediador importante. Porque não podemos ter um ambiente assim, de acusação. E uma das técnicas que mais traz resultados é evitar apontar culpados. Sempre era falado: ‘aqui não tem culpado’, ‘tem que aprofundar este assunto para levantar as anomalias e os gargalos pra melhorar o próximo passo’. A pessoa se desarmava e falava a verdade, abria o coração. [...] Houve adesão muito grande por parte das Instituições, que buscam uma solução, e não apontar culpados. (Entrevistado 2).

Já o “Entrevistado 11”, alega que as decisões, muito embora tivessem seus fundamentos divulgados nas reuniões, não eram compartilhadas com as Instituições externas: “As decisões não eram compartilhadas, elas eram decisão de gestão, de gestão do Executivo. Mas nós tínhamos acesso aos fundamentos daquela decisão. Então, discordando ou não, pelo menos nós tínhamos os porquês” (Entrevistado 11).

Na mesma linha, o “Entrevistado 15” reporta que “o diálogo era muito difícil, a tomada de decisões era um pouco mais autoritária do que democrática” (Entrevistado 15). De forma igual, o “Entrevistado 13” coloca que o formato de governança adotado era centralizado na figura do gestor da SEJUSP-MG. Tratava-se, na opinião do “Entrevistado 13”, de um ambiente que não era aberto para colocações e que não havia aprofundamento das questões:

Essas Resoluções foram publicadas, mas sem muita discussão. O modelo de gestão da Secretaria, ainda mais tendo à frente um General, era um modelo centralizador. As reuniões não eram reuniões abertas, para se colocar os problemas de uma forma mais aprofundada. Eram reuniões virtuais, cada um dava o seu depoimento. Muitas vezes eu acompanhei e era: ‘Ministério Público, tem alguma questão?’ ‘Não’. Às vezes, sem nem abrir a câmera. ‘Defensoria, alguma questão?’ ‘Não, General [Secretário da SEJUSP-MG]’. Sem nenhuma colocação, sem abrir a câmera. Então assim, era um modelo concentrado na figura do titular da Pasta e sem espaço pra colocações, e sem um aprofundamento maior dos problemas (Entrevistado 13).

Ao se considerar os relatos do Entrevistados 12 e 2, nota-se na estrutura de governança estabelecida uma convergência com os conceitos apresentados por Ansell e Gash (2008), que colocam os participantes da governança não apenas como consultores, mas sim como responsáveis pela tomada de decisão. Entretanto, analisando-se pela ótica dos Entrevistados 11, 15 e 13, há um distanciamento daquela governança, na prática, dos conceitos de responsabilidade compartilhada, como sugerem Ansell e Gash (2007).

As principais ações derivadas desta estrutura de governança do sistema prisional mineiro em período da pandemia da Covid-19 passam a ser delineadas a partir das decisões verificadas na pesquisa.

6 PRINCIPAIS AÇÕES NO SISTEMA PRISIONAL EM TEMPOS DE COVID-19

Algumas das ações estabelecidas pelos atores da estrutura de governança coordenada pela SEJUSP-MG passam a ser descritas a partir do levantamento documental, coligido com o referencial teórico consultado e as entrevistas e visita técnica realizados.

6.1 Orçamento

A operacionalização das ações definidas pela governança pública deve estar ancoradas em fontes de financiamento que possibilitem a sua execução, como exposto por Bresser-Pereira e Spink (1988). A pandemia da Covid-19 exigiu a mobilização de recursos para fazer frente à crise sanitária. o orçamento público do Estado de Minas Gerais sofreu alterações por meio da Lei n. 23.632, de 02 de abril de 2020, que “cria o Programa de Enfrentamento dos Efeitos da Pandemia de Covid-19, autoriza a abertura de crédito especial ao Orçamento Fiscal do Estado em favor das unidades orçamentárias que especifica” (MINAS GERAIS, 2020). Com a criação do “Programa 0026 - enfrentamento dos efeitos da pandemia de Covid-19”, surgiu a ação orçamentária “1021 - prevenção ao contágio e enfrentamento ao coronavírus (Covid-19)”, que tinha como unidade orçamentária responsável a SEJUSP-MG (MINAS GERAIS, 2020).

Percebe-se, portanto, que com o intuito de controlar e refinar o direcionamento do recurso público, criou-se uma ação orçamentária própria que se destinou especificamente aos gastos advindos da pandemia. A ação orçamentária 1021 possuía a seguinte descrição constante no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (Sigplan):

Viabilizar a execução de ações e despesas potenciais no que tange a medidas emergenciais de prevenção ao contágio e enfrentamento ao coronavírus/covid-19, tais como: a produção e reprodução de material informativo, a aquisição e disponibilização de equipamentos para videoconferência, a elaboração de plano de contingência da SEJUSP e demais instrumentos correlatos, o fornecimento de equipamentos de proteção individual e demais insumos e materiais médicos e hospitalares, o fornecimento de material de limpeza adequado para assepsia dos ambientes das unidades, a utilização de recursos logísticos para apoio e movimentação dos indivíduos privados de liberdade e dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, e recursos humanos para atendimento aos serviços essenciais da SEJUSP (MINAS GERAIS, 2020).

Conforme dados constantes em documentos internos da SEJUSP-MG, obtidos mediante solicitação formal, a Pasta empenhou na ação orçamentária 1021, no ano de 2020, o valor de R\$ 110.178.198,70 (cento e dez milhões cento e setenta e oito mil cento e noventa e oito reais

e setenta centavos), e, no ano de 2021, o montante de R\$ 136.309.261,40 (cento e trinta e seis milhões trezentos e nove mil duzentos e sessenta e um reais e quarenta centavos). Como já mencionado, a Secretaria é responsável pela execução de outras três políticas públicas, razão pela qual não é correto afirmar que os valores mencionados foram integralmente direcionados ao Departamento Penitenciário mineiro. Conforme orientação técnica da equipe responsável pelo orçamento da SEJUSP-MG, portanto, aplica-se a proporcionalidade de 90% para identificar os valores destinados ao Depen-MG, conforme TABELA 6.

TABELA 6 – Valor total empenhado pela SEJUSP-MG e valor direcionado ao Depen-MG, em real, nos anos de 2020 e 2021 na ação orçamentária 1021

| Ano | Valor empenhado pela SEJUSP-MG | Valor destinado ao sistema prisional (90%) |
|-------|--------------------------------|--|
| 2020 | R\$ 110.178.198,70 | R\$ 99.160.378,83 |
| 2021 | R\$ 136.309.261,40 | R\$122.678.335,26 |
| TOTAL | R\$ 246.487.460,10 | R\$ 221.838.714,09 |

Fonte: Elaborado pela autora a partir de BO/Sigplan, dados extraídos com referência ano (2020 e 2021).

Conforme é possível observa na TABELA 6, dos valores empenhados pela SEJUSP-MG, um total de R\$ 221.838.714,09 (duzentos e vinte e um milhões oitocentos e trinta e oito mil setecentos e quatorze reais e nove centavos) foram destinados especificamente ao sistema prisional. Tais valores foram utilizados para a aquisição de equipamentos de proteção individual e materiais para higienização, pagamento de pessoal, adequações em unidades, entre outros, desde que especificamente relacionados com a pandemia causada pela Covid-19. Portanto, cabe destacar que o orçamento para os demais gastos de custeios e pessoal do sistema prisional que não estivessem relacionados com a pandemia foram mantidos, ocorrendo apenas suplementação de recursos para a ação orçamentária 1021 que foi criada. Tal medida foi um reforço para as ações de governança pública como destaca a literatura em Lynn Jr., Heinrich e Hill (2000).

6.2 “Portas de Entrada”

Uma das primeiras medidas estabelecidas pela estrutura de governança foi a criação das chamadas “portas de entrada”, ou seja, unidades destinadas a receber os entrantes do sistema prisional. O objetivo da medida foi assegurar o cumprimento de quarentena, de 14 (quatorze) dias para todos os presos que ingressassem no sistema. Para tanto, foram escolhidas diversas unidades prisionais no Estado que funcionaram como “portas de entrada”. Segundo o

Entrevistado 1, a ideia surgiu quando se percebeu que o fluxo de entrada nas unidades prisionais poderia contribuir para que o vírus se alastrasse, caso não houvesse algum controle:

A coisa mais inusitada e de melhor efeito que nós tivemos, e foi criado aqui pela SEJUSP, foi o grupo ter a ideia de criar as ‘portas de entrada’. Nós estamos aí com cento e tantas unidades prisionais e nós tínhamos o problema do fluxo. Olha, se todo dia entram x presos no sistema e eles vem de uma exposição ao vírus, então, todo dia, eu teria o sistema exposto. E seria inevitável, se a gente não fizesse nada, que a epidemia se alastrasse dentro das unidades, e aí a gente não tinha ideia dos efeitos, que poderiam ser terríveis. Então a criação da ‘porta de entrada’ foi uma solução sensacional. [...] Mas foi uma solução sensacional de estratégia da Secretaria para que o preso cumprisse um período de quarentena antes de entrar no sistema (Entrevistado 1).

Para tanto, foram definidas pelo Depen-MG 16 (dezesseis) unidades que seriam responsáveis por receber integralmente os novos presos de suas Regiões Integradas de Segurança Pública. Apenas o Centro de Remanejamento Provisório de Belo Horizonte I, localizado na cidade Belo Horizonte, na Risp 1, ficou responsável por receber os entrantes das Risp’s que compõem a RMBH, ou seja, Risp 1 (cidade referência: BH), Risp 2 (cidade referência: Contagem), Risp 3 (cidade referência: Vespasiano) e Risp 19 (cidade referência: Sete Lagoas), conforme FIGURA 7. Segundo o “Entrevistado 1”, as ‘portas de entrada’ foram criadas a partir de um estudo interno do sistema prisional, que considerou, além das divisões das Risp’s, o volume de entrada de cada região.

FIGURA 7 – Divisão do Estado de Minas Gerais de acordo com as dezenove Regiões Integradas de Segurança Pública



Fonte: CINDS/PCMG, 2019.

Assim, as “portas de entrada” foram criadas pela Portaria Conjunta nº 19, de 16 de março de 2020, num esforço envolvendo o Poder Judiciário e a SEJUSP-MG. Tal normativa também determinou como seria o novo fluxo para os entrantes no sistema prisional (MINAS GERAIS, 2020). Portanto, em seu artigo 9º, a Portaria Conjunta estabeleceu o seguinte:

Art. 9º – A Sejusp fará o remanejamento de presos a fim de que sejam criadas dezesseis unidades de referência, para atender as dezenove Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP's.

§ 1º – Estas unidades de referência servirão de porta de entrada para o sistema prisional.

§ 2º – O preso ficará em isolamento pelo período de quinze a trinta dias e, em seguida, encaminhado para outra unidade do Estado, preferencialmente mais próxima da comarca a qual está vinculado seu processo ou sua residência. (MINAS GERAIS, 2020)

Internamente, no âmbito do Governo de Minas Gerais, foi publicada no dia seguinte, em 17 de março de 2020, uma Resolução Conjunta envolvendo SEJUSP-MG, PMMG, PCMG e CBMMG para tratar, entre outras pautas, do estabelecimento das “portas de entrada” (MINAS GERAIS, 2020). No inciso IV, do artigo 4º da Resolução Conjunta nº 01, ficou determinado que “haverá unidade prisional por Região Integrada de Segurança Pública (Risp) designada para o recebimento de presos, devendo os fluxos de entrada serem ajustados com as Forças de Segurança e por região, conforme protocolo conjunto de trabalho das Forças de Segurança” (MINAS GERAIS, 2020).

A partir das regulamentações, o Depen-MG passou à definição de quais seriam essas unidades de referência, considerando, por exemplo, sua posição geográfica na Região Integrada, com a intenção de facilitar o deslocamento das forças policiais, que teriam, sempre que prenderem algum indivíduo, se deslocarem de seus municípios até a unidade de entrada. Ademais, a estrutura física da unidade também deveria ser observada, para garantir que teria capacidade de acautelar com segurança todos os novos presos.

Definidas as unidades referências, as escolhidas tiveram todos os seus presos transferidos e suas instalações foram minuciosamente higienizadas. Lembra o “Entrevistado 16” que a unidade escolhida, antes do recebimento dos novos presos, foi completamente esvaziada, seguido de um protocolo de higienização. Em seguida, esta unidade estava preparada para receber os novos entrantes e cumprir com a quarentena estabelecida na Portaria Conjunta nº 19.

Definidas as “portas de entrada”, esclarece o “Entrevistado 3” que foi necessária uma interlocução com a Polícia Civil e a Polícia Militar para se definir a logística de remanejamento dos presos. Em alguns momentos, a PCMG ou a PMMG não possuíam estrutura suficiente para garantir a movimentação dos presos, sendo necessária uma reorganização do sistema prisional para atender à nova lógica:

Então nós tivemos que interagir com a Polícia Civil a questão do recambiamento de presos para as ‘portas de entrada’. ‘Quem vai levar os presos?’ Aí a Polícia Civil não tinha estrutura para levar os presos. Em outros lugares, a Polícia Militar não tinha essa estrutura. Aí o Depen teve que reorganizar todo o sistema de transportes de presos dentro do Estado, criar rotas de recolhimento de presos para eles irem para as ‘portas de entrada’ (Entrevistado 3).

Um desdobramento da participação do sistema prisional no transporte dos presos, como colocado pelo “Entrevistado 4”, foi relacionada à gestão de frota, uma vez que se aumentou a necessidade de veículos e consumo de combustível. “A gente teve que reprogramar também a questão de frota e de consumo de combustível” (Entrevistado 4).

Ao ingressar na UP “porta de entrada”, aponta o “Entrevistado 16”, havia um fluxo pré-estabelecido para o ingresso. Primeiramente, o preso recebia um kit pessoal. Em seguida, passava para cadastro, e, por último, foi acrescentada a etapa na qual o preso era submetido a uma análise de um enfermeiro.

O preso era questionado pelo enfermeiro sobre sintomas gripais, nos termos do artigo 3º, §2º, da Resolução SEJUSP nº 51, de 19 de março de 2020 (MINAS GERAIS, 2020). A mesma Resolução, em seu artigo 17, reforçava a necessidade da análise pelo profissional de saúde durante a entrada no sistema prisional, bem como o isolamento mínimo de 15 (quinze) dias: “Os indivíduos privados de liberdade que ingressarem nas Unidades Prisionais deverão ser submetidos à rigorosa avaliação clínica pelo setor de saúde e permanecerem isolados e em quarentena pelo período mínimo de 15 (quinze) dias” (MINAS GERAIS, 2020). Identificado um caso suspeito, não apenas na unidade de entrada, mas a qualquer momento no sistema, deveria ser providenciado o isolamento do indivíduo, preferencialmente em cela separada e com ventilação (MINAS GERAIS, 2020):

Art. 4º Na hipótese de identificação de casos suspeitos ou confirmados entre os indivíduos privados de liberdade, os profissionais de saúde que atuam nas Unidades Prisionais deverão seguir as orientações previstas nesta Resolução e em atos da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, inclusive quanto ao uso de máscara e quanto ao isolamento individual.

§ 1º Caso não seja possível o isolamento em cela individual dos casos suspeitos ou confirmados, as Unidades Prisionais deverão adotar o isolamento por coorte e o uso

de cortinas ou marcações no chão para a delimitação de distância mínima de dois metros entre os indivíduos privados de liberdade.

§ 2º Os espaços de isolamento deverão, sempre que possível:

I - Conter porta fechada e ventilação;

II - Disponibilizar suprimentos para a realização de etiqueta respiratória; e

III - Propiciar meios para higienização constante das mãos, inclusive com água corrente e sabão.

[...] (MINAS GERAIS, 2020).

Ademais, em relação às demais pessoas que adentravam nas UP's diariamente, como servidores, advogados, visitantes, entre outros, também deveriam ser adotadas medidas para se evitar a entrada do vírus no ambiente prisional. Deveriam ser observados possíveis sintomas de gripe ou Covid-19 e, em caso de suspeita, essa pessoa deveria ser impedida de adentrar naquele ambiente. Tal medida deveria ser adotada por todas as UP's, independentemente de ser "porta de entrada" ou não (MINAS GERAIS, 2020):

Art. 5º. As Unidades Prisionais deverão adotar medidas para identificação de sinais e sintomas gripais e do COVID -19 na porta de entrada das Unidades Prisionais, suspendendo a entrada de pessoas que apresentarem tais sintomas.

Parágrafo único. O disposto no caput aplica-se para quaisquer pessoas que objetivem ingressar nas Unidades Prisionais, como visitantes, advogados, servidores, voluntários, profissionais de saúde, terceirizados e outros colaboradores. (MINAS GERAIS, 2020).

Outra questão de logística apontada pelo "Entrevistado 4" em decorrência da criação das "portas de entrada" esteve relacionada à aquisição de itens de consumo, como cobertor, chinelo etc. Como o preso permanecia na unidade de entrada por pelo menos 14 (quatorze) dias, ele consumia insumos daquela unidade que, após sua transferência para a outra unidade, precisavam ser descartados. Somava-se a isso o fato daquele preso necessitar de novos itens de consumo na unidade para a qual estava sendo transferido em definitivo:

Com a 'porta de entrada', quando o preso saía daquela unidade, ele era transferido para outra unidade, após cumprir a quarentena. Só que o material daquela primeira unidade, tinha ficado lá, o cobertor, o chinelo etc. E quando ele é transferido, ele não leva isso. Isso não vai na escolta. Então este volume de cobertor, chinelo de dedo, sabonete, fronha, lençol, não é reaproveitado. [...] Então tinha que pagar [entregar] de novo quando ele chegava na unidade nova. Na unidade antiga, ele ainda estava na quarentena, você não podia reutilizar esses itens. Então, teve uma demanda também de logística, de mandar lavar roupa, alguns foram descartados, muitos equipamentos foram incinerados, que não podiam ser reaproveitados. Então isso teve um fluxo de gasto muito grande. Igual ao exemplo do sabonete, o preso entrava na unidade, usava o sabonete uma, duas, três vezes, ele ficava na quarentena 14 dias. O cobertor também foi um exemplo clássico. Teve uma unidade que no mesmo mês teve que trocar mil e quinhentos cobertores. O fluxo é muito grande (Entrevistado 4).

Acrescenta-se a este relato a informações do “Entrevistado 16” de que, se por algum motivo o preso deixasse a unidade prisional e precisasse retornar, necessariamente ele teria que ingressar pela “porta de entrada”. Inclusive, se o preso tivesse qualquer problema de saúde e saísse da unidade para tratamento, ele também precisava retornar para a quarentena da “porta de entrada”.

A despeito das “portas de entrada” terem representado grande inovação para o sistema prisional, o “Entrevistado 1” explica que houve resistência à medida no início. As comunidades reclamaram do distanciamento do local de prisão dos presos, o que exigia grandes deslocamentos em caso de necessidade de se ir à unidade. Ademais, a SEJUSP-MG chegou a responder ação judicial sobre a medida adotada e a alterar as “portas de entrada” definidas inicialmente para atender a demandas de prefeitos ou por outros motivos:

Houve até reação das comunidades, porque o preso tinha que ser deslocado e ficava mais afastado da família. Houve ação judicial. Mas nós, como todo mundo, estávamos mobilizados para a preservação da saúde, era uma justificativa que atendia bem. Trocamos, teve ‘porta de entrada’ que foi trocada por pedido de prefeito ou por algum outro motivo que acarretou, mas essa foi uma solução sensacional. Dentre todas as medidas que foram tomadas. [...] Teve prefeito que não aceitou quando nós criamos as ‘portas de entrada’, porque o volume de preso para a cidade dele aumentou muito. Aí nós tivemos até que trocar (Entrevistado 1).

A questão do distanciamento familiar também foi relatada pelo “Entrevistado 13”. Primeiro, ao ingressar no sistema, ele era inserido na unidade “porta de entrada”, muitas vezes localizada distante de onde residia. Ao final, este preso era novamente transferido, seguindo protocolos internos do sistema prisional, o que não garantia esta proximidade com a família. “Isso foi um resultado desse momento emergencial e desse modo de governança. Talvez seja o maior impacto desse modelo até então, porque nós não tínhamos esse modelo no sistema prisional de ‘portas de entrada’ antes” (Entrevistado 13).

Corroborando com esta fala, o “Entrevistado 10” aponta o elevado número de transferências ocorrido durante o período. Como consequência, os familiares tiveram dificuldade em manter o contato:

Segundo a OAB, durante o pico da pandemia, subiu 60% o número de transferência. Era preso aqui de Nova Contagem que levaram lá para Formiga. Pegou o preso de Formiga e levou para Ouro Preto. Pegou os presos de Ouro Preto e levou para Ribeirão das Neves, e assim foi transferindo. Inclusive, nessas transferências, foi preso que estava contaminado pelo vírus do Covid-19 e que passou o vírus para outros presos. Tem muita família que não tem contato, porque transferiram o preso que estava aqui na Nelson Hungria, em Nova Contagem, lá para Formiga. Formiga são 9 horas de viagem (Entrevistado 10).

Ainda na opinião do “Entrevistado 10”, o Estado deveria ter pensado uma logística para criação das “portas de entrada” que levassem em consideração o aspecto da proximidade familiar. Para ilustrar a situação, o “Entrevistado 10” cita o exemplo da esposa que pegou R\$ 7.000,00 (sete mil reais) para traslado do corpo do marido que foi a óbito dentro da unidade prisional, mas havia sido transferido para uma localidade distante de sua residência pela administração pública:

A desculpa, quando você vai questionar isso, é que tem que fazer um fluxo rotativo dentro das unidades prisionais. Por que que não faz então, se o preso está em Bica I, leva para Bicas II, leva para Ribeirão das Neves. Teve uma denúncia aqui de uma familiar, que é daqui, levaram o marido dela para outra cidade, ele faleceu lá, e ela teve que fazer um empréstimo de R\$ 7.000,00 para fazer o traslado do marido dela pra cá. Se ele tivesse preso, cumprindo pena lá na cidade que eles moram, que é onde que ele tem família, ela não teria esse gasto. [...] Sem contar que quem tinha que pagar era o Estado, por que para que que o Estado tirou o marido dela de perto da família? (Entrevistado 10).

O relato expõe mais um dos reflexos gerados pela medida estipulada, que considerou os aspectos de logística apenas do ponto de vista da administração pública sob a vertente da saúde. Outros atores não foram ouvidos para uma construção conjunta, revelando lacuna na governança nos termos de Secchi (2009).

6.3 Audiências Virtuais

Anteriormente a esta ação, toda audiência judicial era realizada no formato presencial. Nesse sentido, o sistema prisional precisava providenciar escolta, composta por no mínimo 2 (dois) Policiais Penais, viatura e combustível, para o deslocamento do preso. Ademais, por vezes a audiência atrasava ou era cancelada, gerando gastos ao erário e desgaste ao preso e equipe de escolta, que era submetido a um deslocamento e espera desnecessários. A proposta das audiências virtuais, portanto, consistiu em um alinhamento juntamente ao Poder Judiciário para que todas as audiências ocorressem por videoconferência.

A realização de audiências virtuais, conforme explica o “Entrevistado 3”, já era um projeto da SEJUSP-MG antes do início do estado de calamidade pública. Complementa o “Entrevistado 2” que a ideia teve grande apoio do Governador de Minas Gerais.

Os gestores da Pasta entendiam que o deslocamento para a realização de audiências presenciais tinha um alto custo, pois envolvia a necessidade de veículo e Policiais Penais suficientes para a realização da escolta. O cenário se tornava crítico em unidades que possuíam

elevado déficit de servidores ou falta de veículo em pleno funcionamento. Assim, o projeto ainda não havia sido implementado, conforme o “Entrevistado 4”, por resistências de atores externos ao sistema:

A gente já tinha uma ideia com relação a essa questão de necessidade de melhorar a tecnologia das unidades. Então, já era parte do nosso escopo. [...] Já tinha um planejamento. A gente já tinha estudos com relação à compra de equipamento, implantação de videoconferência. Inclusive, era uma demanda antiga do sistema prisional. Havia, na realidade, era a resistência dos atores externos. Então, já era uma vontade do sistema que não tinha acontecido ainda por fatores externos (Entrevistado 4).

Nesse sentido, a Secretaria já havia principiado, no início do ano de 2020 um processo de compras para a aquisição de equipamentos que possibilitassem a realização dessas audiências remotas. Relata o “Entrevistado 3” que adequações no escopo inicial, em termos de quantidade de materiais, precisaram ser realizadas, com o início da pandemia:

Nós já tínhamos dado *start* nisso, já tínhamos mandado comprar todos os equipamentos antes da pandemia. [...] E aí, logo que chegou a pandemia, nós só tivemos que mandar comprar muito mais, né? Se era x computadores, passou para 10x. Nós já tínhamos mandado rever toda a estrutura de *link* de internet para as unidades. Aí teve que acelerar, fazer tudo de uma vez, de uma maneira extremamente célere (Entrevistado 3).

Conforme relato do “Entrevistado 4”, vários itens tiveram de ser adquiridos e contratados para possibilitar a realização das chamadas de vídeo. “Nós tivemos que viabilizar equipamentos. A gente teve que fazer aquisição de equipamento, teve que fazer ampliação de *link* de dados, velocidade de rede [...] para que a gente pudesse avançar nessas videoconferências” (Entrevistado 4).

Assim, foram estruturados os chamados “kits de videoconferência”, compostos por microfone, computadores, *modem* e *webcams*. Foram investidos, inicialmente, R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) para a ação, que foi implementada em todas as unidades prisionais do Estado (MINAS GERAIS, 2020).

Segundo o “Entrevistado 4”, possivelmente, se a SEJUSP-MG não estivesse adiantada neste processo de compras, não teria conseguido adquirir os aparelhos necessários, pois com o início do período pandêmico, aumentou-se a demanda por esses produtos, que acabaram faltando no mercado. Ademais, as linhas de produção do mundo inteiro foram interrompidas, o que contribuiu para a escassez de diversos itens:

Quando começou a pandemia, o mundo todo, principalmente a Europa, mas vários países de primeiro mundo, já estavam vindo da pandemia a mais tempo. Ela chegou no Brasil e em Minas, num segundo *time*. Quando ela chegou, primeiramente na Europa, aqueles países consumiram toda a demanda que tinham tecnológica e de insumos de saúde. Então, a gente teve dificuldade de comprar alguns insumos. Tinham vários insumos que não tinham, e nessa área, também equipamentos de TI já estavam faltando para atender o Brasil. Só que o nosso processo de compra já tinha acontecido, então nosso processo já tinha contrato. Se não, se nós não tivéssemos tido essa felicidade, dias antes, aí eu não recordo se um mês ou dois meses. Já estava no prazo de entrega de fornecedor de computador. [...] O mundo todo parou porque não tinha produção mais. Primeiro, que a Europa tinha consumido. Segundo, que as linhas de produção no mundo todo tinham diminuído por causa do isolamento social. Várias fábricas tinham diminuído a sua produção (Entrevistado 4).

A realização das audiências virtuais se iniciou no dia 04 de maio de 2020. Conforme dados internos repassados pela SEJUSP-MG, nos primeiros 12 (doze) meses de execução, foram distribuídos 348 (trezentos e quarenta e oito) kits e estruturadas um total de 220 (duzentas e vinte) salas para audiências virtuais no sistema prisional. A TABELA 7 a seguir demonstra a distribuição de kits e a estruturação de salas de videoconferências, por Risp's, no sistema prisional.

TABELA 7 – Quantitativo de kits de videoconferência distribuídos e quantitativo de salas de videoconferências estruturadas, por Risp, no sistema prisional, entre maio de 2020 e maio 2021

| Região Integrada de Segurança Pública | Quantitativo de kits distribuídos | Quantitativo de salas de videoconferência estruturadas |
|--|--|---|
| 1 | 4 | 4 |
| 2 | 43 | 22 |
| 3 | 17 | 11 |
| 4 | 28 | 20 |
| 5 | 11 | 9 |
| 6 | 21 | 13 |
| 7 | 25 | 12 |
| 8 | 21 | 10 |
| 9 | 17 | 11 |
| 10 | 10 | 6 |
| 11 | 23 | 16 |
| 12 | 27 | 16 |
| 13 | 13 | 10 |
| 14 | 20 | 11 |
| 15 | 20 | 14 |
| 16 | 8 | 6 |
| 17 | 14 | 9 |

| Região Integrada de Segurança Pública | Quantitativo de kits distribuídos | Quantitativo de salas de videoconferência estruturadas |
|--|--|---|
| 18 | 22 | 17 |
| 19 | 4 | 3 |
| Total | 348 | 220 |

Fonte: Elaborado pela autora a partir de documento interno “Extrato - audiências judiciais por videoconferência”, compartilhado pelo Depen-MG, 2021.

Ainda durante o mesmo período analisado, foram requisitadas pelo Poder Judiciário 21.696 (vinte e uma mil seiscentos e noventa e seis) audiências virtuais, sendo que 21.088 (vinte e um mil e oitenta e oito) foram realizadas, 523 (quinhentas e vinte e três) canceladas e 85 (oitenta e cinco) remarçadas, conforme dados sintetizados na TABELA 8 abaixo. Em média, eram realizadas 57 (cinquenta e sete) audiências por dia, considerando que elas ocorriam de segunda-feira a sexta-feira. Segundo o “Entrevistado 12”, o cancelamento ou remarcação da audiência virtual poderia ocorrer por diversos motivos, desde problemas de instabilidade da internet na unidade prisional ou do Poder Judiciário, até indisponibilidade do Juiz no horário agendado.

TABELA 8 – Quantitativo de audiências virtuais requisitadas, realizadas, canceladas e remarçadas no sistema prisional, entre maio de 2020 e maio 2021

| Requisitadas | Realizadas | Canceladas | Remarçadas |
|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 21.696 | 21.088 | 523 | 85 |
| 100% | 97,20% | 2,41% | 0,39% |

Fonte: Elaborado pela autora a partir de documento interno “Extrato - audiências judiciais por videoconferência”, compartilhado pelo Depen-MG, 2021.

Para tentar minimizar os conflitos de horários, foi estruturado um sistema de agendamento *online* para as audiências. Assim, o Poder Judiciário acessava o sistema e marcava a data e horário desejados, de acordo com a disponibilidade da unidade prisional em que o preso se encontrava.

Em termos de estrutura física, durante a visita técnica realizada à unidade prisional, foi possível observar as cabines para a realização das audiências virtuais. Tratava-se de um espaço reduzido, que comportava uma mesa com um computador e uma cadeira.

Um grande obstáculo enfrentado durante a implementação do projeto das audiências virtuais, conforme o “Entrevistado 4”, foi a questão da velocidade da rede de internet. O Estado de Minas Gerais, para obter ganho de escala na contratação de rede de internet, realizava uma contratação centralizada para a prestação deste serviço. Entretanto, como explica o

“Entrevistado 4”, este serviço se mostrou insuficiente para atender à demanda do sistema prisional durante a situação de crise vivenciada:

Mas teve um grande problema de Estado, que é um problema de Estado que a gente identificou, que foi exatamente com relação à questão de velocidade de rede. É uma aquisição central. É um pacote que se tinha, que é um loteamento que é feito a nível de Estado, de uma forma centralizada pela Secretaria de Planejamento Gestão. [...] E aí, todos os Órgãos, eles eram clientes do mesmo fornecedor. E, logicamente, e é o que a gente tentou demonstrar, é que havia Órgãos que tinham, naquele momento, prioridades diferentes, mas o pacote do Estado era o mesmo. E era um pacote que já estava diagnosticado insuficiente para atender à nossa Pasta. Ainda mais nesse período. Então, as Secretarias mais impactadas tiveram muita dificuldade, entre as quais, a SEJUSP. Porque era uma gestão de contratos volumosos, mas que não era da nossa gestão. E é um contrato centralizado, é uma gestão centralizada do Estado. Então eu faço essa crítica aqui no sentido de que, às vezes, algumas gestões centralizadas facilitam o ganho de escala em situação de normalidade, mas, em situação de anormalidade, foi muito impactante. [...] Nós tínhamos uma peculiaridade, muitas das unidades prisionais, elas estão no meio ‘do nada’, longe de tudo, onde você não consegue, principalmente, rede. Ou é cabo de fibra ótica ou é satélite etc., mas que na hora que você vai para execução operacional, não funcionam. (Entrevistado 4).

Para tentar superar este problema, segundo o “Entrevistado 4”, buscou-se soluções paliativas, uma vez que não era permitido celebrar um contrato específico para a SEJUSP-MG com o mesmo objeto do contrato centralizado. A primeira foi a contratação de mini *modem* para complementar a rede de algumas unidades prisionais. A segunda alternativa, que atendeu a uma quantidade menor de UP’s, foi contar com o apoio do Poder Judiciário:

Então, uma das formas que a gente teve, um dos paliativos para mitigar isso, já que tinha uma deficiência de rede, foi um contrato que a gente tinha, também nessa mesma lógica de *modem* de comunicação, que são aqueles mini *modems* de internet. Então, onde a gente tinha uma velocidade muito baixa de rede, a gente suplementou com o mini *modem*. Então, fica muito claro que no modelo de gestão em tempo de crise, o tempo todo você tem que buscar alternativas e replanejar. E aí, o mini *modem* era um paliativo de pouca capacidade, mas que conseguiu dar vazão em alguns momentos. Então, essa foi uma primeira alternativa. E uma segunda alternativa, que teve um resultado prático, mas em poucas unidades, foi o apoio de parceiros externos. O próprio Judiciário, em especial. [...] A velocidade do Estado, mesmo num tempo de crise, com toda a regulamentação, que tinha um Decreto que permitia alternativas, a forma da aquisição legal ela tem um *time* que é um *time* muitas das vezes mais lento em virtude da crise. E a iniciativa privada, ela tem uma capacidade mais elástica com relação ao isso. E aí, através do Judiciário, que não é privado, mas que eles têm algumas alternativas legais que facilitam o processo, a gente conseguiu em algumas poucas unidades, onde não tinha nenhuma alternativa, a gente conseguiu também agregar alguma capacidade operacional (Entrevistado 4).

Na visão do “Entrevistado 3”, as audiências virtuais apresentam várias vantagens para a administração pública e para o preso. “Gera mais conforto para o preso, menos estresse com a remoção, menos risco de acidentes, menor custo para todo o Estado” (Entrevistado 3).

O projeto, muito embora tenha recebido apoio do Poder Judiciário, conforme relato do “Entrevistado 2”, também sofreu resistências. A principal resistência foi identificada por parte dos advogados. Entretanto, posteriormente, eles também compreenderam os pontos positivos:

Houve uma adesão muito grande por parte do Próprio Judiciário, com algumas resistências, principalmente dos advogados. Mas depois os advogados viram nessa possibilidade uma maneira de eles continuarem defendendo os seus clientes, já que eles tinham também limitação de locomoção (Entrevistado 2).

Inicialmente, os advogados enxergaram que a medida, de alguma forma, estaria cerceando o direito do preso, ao mantê-lo no ambiente prisional durante o momento de exercer sua defesa e contraditório. Posteriormente, porém, compreende-se que o deslocamento para audiências presenciais também significa gastos para o advogado, que percebeu vantagens nas audiências virtuais. Aqui verifica-se uma decisão da estrutura de governança que necessitou do apoio de um dos atores estratégicos componentes do sistema, com consequências positivas para o funcionamento no contexto.

6.4 “Política de Desencarceramento”

A ação recebeu este nome, “política de desencarceramento”, a partir de notícias veiculadas pela mídia, que disseminaram a informação de que o Poder Público estava realizando a “soltura em massa” dos presos. Entretanto, na prática, a ação consistiu em uma recomendação para que os Juízes revisassem a situação de cada preso. O objetivo foi revisar as prisões do Estado, concedendo medidas alternativas à prisão ou prisão domiciliar a determinadas situações.

Como mencionado no tópico “6.2. Portas de entrada”, em 16 de março de 2020, foi publicada a Portaria Conjunta nº 19, que envolveu esforços do TJMG e da SEJUSP-MG. Entre outras determinações, a Portaria Conjunta apresentou medidas que estimularam o que ficou conhecido à época como “política de desencarceramento” de grupos específicos de presos (MINAS GERAIS, 2020). Assim, em seus artigos 3º e 4º, a normativa recomendava a prisão domiciliar em detrimento do regime aberto, semiaberto e prisão civil:

Art. 3º Recomenda-se que todos os presos condenados em regime aberto e semiaberto devem seguir para prisão domiciliar, mediante condições a serem definidas pelo Juiz da execução.

Parágrafo único: Não se aplica a recomendação contida no "caput" aos presos que estão respondendo a processo disciplinar por suposta falta grave.

Art. 4º Recomenda-se, igualmente, a prisão domiciliar aos presos em virtude de não pagamento de pensão alimentícia (MINAS GERAIS, 2020).

Além disso, a Portaria Conjunta, em seu artigo 5º, também incentivava aos Juízes da Vara de Execuções Penais que revisassem as prisões cautelares, com o intuito de aplicar medidas alternativas à prisão (MINAS GERAIS, 2020). Na mesma linha, no artigo 6º, também foi recomendada a medida alternativa à prisão aos presos que se enquadrassem no perfil de grupo de risco:

Art. 5º Recomenda-se a revisão de todas as prisões cautelares no âmbito do Estado de Minas Gerais, a fim de verificar a possibilidade excepcional de aplicação de medida alternativa à prisão.

Art. 6º Aos indivíduos privados de liberdade que se enquadram no perfil do grupo de risco, assim definidos pelo Ministério da Saúde, a exemplo os diabéticos, cardiopatas, maiores de 60 (sessenta) anos, pós operado, portadores de HIV, tuberculose, insuficiência renal, recomenda-se a reavaliação da prisão para eventual medida alternativa à prisão (MINAS GERAIS, 2020).

Em 17 de março de 2020, foi publicada a Recomendação nº 62 do Conselho Nacional de Justiça. Recomendou-se aos Juízes a reavaliação das prisões provisórias de grupos mais vulneráveis ou que tenham praticados crimes menos gravosos, nos seguintes termos:

Art. 4º Recomendar aos magistrados com competência para a fase de conhecimento criminal que, com vistas à redução dos riscos epidemiológicos e em observância ao contexto local de disseminação do vírus, considerem as seguintes medidas:

I – a reavaliação das prisões provisórias, nos termos do art. 316, do Código de Processo Penal, priorizando-se:

- a) mulheres gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por criança de até doze anos ou por pessoa com deficiência, assim como idosos, indígenas, pessoas com deficiência ou que se enquadrem no grupo de risco;
- b) pessoas presas em estabelecimentos penais que estejam com ocupação superior à capacidade, que não disponham de equipe de saúde lotada no estabelecimento, que estejam sob ordem de interdição, com medidas cautelares determinadas por órgão do sistema de jurisdição internacional, ou que disponham de instalações que favoreçam a propagação do novo coronavírus;
- c) prisões preventivas que tenham excedido o prazo de 90 (noventa) dias ou que estejam relacionadas a crimes praticados sem violência ou grave ameaça à pessoa [...] (BRASIL, 2020).

A Recomendação nº 62 também orientou que os Juízes da Vara de Execuções Penais considerassem a possibilidade de concessão de saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto e a prisão domiciliar para grupos mais vulneráveis, conforme seu artigo 5º:

Art. 5º Recomendar aos magistrados com competência sobre a execução penal que, com vistas à redução dos riscos epidemiológicos e em observância ao contexto local de disseminação do vírus, considerem as seguintes medidas:

I – concessão de saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto, nos termos das diretrizes fixadas pela Súmula Vinculante nº 56 do Supremo Tribunal Federal, sobretudo em relação às:

a) mulheres gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por criança de até 12 anos ou por pessoa com deficiência, assim como idosos, indígenas, pessoas com deficiência e demais pessoas presas que se enquadrem no grupo de risco;

b) pessoas presas em estabelecimentos penais com ocupação superior à capacidade, que não disponham de equipe de saúde lotada no estabelecimento, sob ordem de interdição, com medidas cautelares determinadas por órgão de sistema de jurisdição internacional, ou que disponham de instalações que favoreçam a propagação do novo coronavírus;

[...]

III – concessão de prisão domiciliar em relação a todos as pessoas presas em cumprimento de pena em regime aberto e semiaberto, mediante condições a serem definidas pelo Juiz da execução;

IV – colocação em prisão domiciliar de pessoa presa com diagnóstico suspeito ou confirmado de Covid-19, mediante relatório da equipe de saúde, na ausência de espaço de isolamento adequado no estabelecimento penal [...] (BRASIL, 2020).

O “Entrevistado 12” destaca a preocupação para que a ação não fosse simplesmente vista como uma “política de desencarceramento”. Para tanto, foi necessária uma articulação com diversos atores que compõe o ciclo de justiça:

Eu acho que o Tribunal deu um passo à frente nisso de muita coragem, quando ele celebrou o documento do Presidente do Tribunal junto com o Governador do Estado e o Secretário [da SEJUSP-MG] para tomar algumas providências [...]. Não poderia ser uma política simplesmente de desencarceramento. Ela precisava de ter uma política geral onde todos os atores se sentiriam comprometidos com aquela causa. Era mais difícil, não é? Então eu tinha que chegar e convencer a Promotores, Juízes, a Diretor de estabelecimento prisional, aos órgãos de segurança, Delegados de polícia, Polícia Militar (Entrevistado 12).

Uma das motivações para a ação, explica o “Entrevistado 12”, foi a constatação de que os processos judiciais sofreriam atrasos devido à pandemia. Com isso, a manutenção de uma pessoa presa, talvez indevidamente, poderia ensejar em pedido de indenização ao Estado, em caso de adoecimentos:

Os processos vão atrasar, os processos de conhecimento, vão atrasar. Se os processos vão atrasar, se a gente mantiver a pessoa presa com o processo atrasado, seguramente essa pessoa, além de correr o risco de adoecer dentro da prisão, ainda terá um excesso contra ela, que pode resultar, inclusive, em ações indenizatórias contra o Estado. Então, nós fomos ficando numa situação difícil (Entrevistado 12).

Outro fator motivacional, explica o “Entrevistado 12”, foi o receio de que os presos que possuíssem qualquer tipo de saída temporárias trouxessem a doença para o interior da unidade

prisonal. Com base nisso, estimulou-se o Juiz da Execução Penal a avaliar a situação desses indivíduos:

Então, nós procuramos estimular aos Juízes com relação à execução penal para que eles avaliassem a situação dos presos que estavam em regime mais brando. Porque esses, teoricamente, eles tinham direito de sair para o trabalho. E teriam também direitos de saídas temporárias. E a cada saída seria um tormento para a hora que ele voltar. Teria que colocar em quarentena (Entrevistado 12).

Com a publicação da Resolução Conjunta, foi possível observar que, durante o estado de calamidade pública, o sistema prisional apresentou um quantitativo maior de desligamentos definitivos se comparado com o ano anterior, em 2019. Para se organizar, em março de 2020, o Depen-MG criou uma natureza específica para os desligamentos que tinham alguma relação com a Covid-19. Assim, nos anos de 2020 e 2021, ocorreram, respectivamente, 54.225 (cinquenta e quatro mil duzentos e vinte e cinco) e 46.479 (quarenta e seis mil quatrocentos e setenta e nove) desligamentos no total, representando um aumento em relação ao ano anterior, 2019, quando os desligamentos foram de 41.294 (quarenta e um mil duzentos e noventa e quatro), como mostra a TABELA 9 a seguir.

TABELA 9 – Quantitativo de desligamentos no sistema prisional, por mês, de 2019 a 2020

| Mês | 2019 | | 2020 | | 2021 | |
|-------------|-------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|
| | Desligamentos em função da Covid-19 | Outros motivos de desligamento | Desligamentos em função da Covid-19 | Outros motivos de desligamento | Desligamentos em função da Covid-19 | Outros motivos de desligamento |
| Janeiro | 0 | 2660 | 0 | 2893 | 236 | 3204 |
| Fevereiro | 0 | 3279 | 0 | 2910 | 158 | 3484 |
| Março | 0 | 3411 | 6179 | 4778 | 302 | 4186 |
| Abril | 0 | 3549 | 2221 | 3425 | 199 | 3786 |
| Mai | 0 | 4114 | 793 | 3359 | 187 | 4087 |
| Junho | 0 | 3463 | 788 | 3316 | 165 | 3799 |
| Julho | 0 | 3517 | 658 | 3375 | 154 | 3904 |
| Agosto | 0 | 3588 | 586 | 3458 | 119 | 3600 |
| Setembro | 0 | 3409 | 426 | 3648 | 107 | 3582 |
| Outubro | 0 | 3461 | 242 | 3661 | 72 | 3731 |
| Novembro | 0 | 3434 | 208 | 3350 | 40 | 3471 |
| Dezembro | 0 | 3409 | 200 | 3751 | 59 | 3847 |
| Total | 0 | 41294 | 12301 | 41924 | 1798 | 44681 |
| Total Geral | | 41294 | | 54225 | | 46479 |

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Armazém de Dados do sistema INFOPEN/SIGPRI.

É possível observar na TABELA 9 que mais da metade dos desligamentos de presos ocorridos em março de 2020 foram por razões relacionadas à Covid-19. Ademais, a despeito do quantitativo de desligamentos em função da Covid-19 ter sido maior em março de 2020, nos meses seguintes, até o final do estado de calamidade pública, em dezembro de 2021, este valor apresentou uma queda acentuada.

Em relação às medidas alternativas à prisão, a mais comumente aplicada no Estado de Minas Gerais é o uso da tornozeleira eletrônica. Em relação às prisões domiciliares, quando concedidas, por vezes também é exigido pelo Poder Judiciário o uso da tornozeleira eletrônica. A partir dessas informações, a TABELA 10 a seguir compara a utilização do uso da tornozeleira eletrônica no Estado de Minas Gerais, nos anos de 2019, 2020 e 2021, para três tipos de monitoramento: prisão domiciliar, liberdade provisória e violência doméstica que se enquadre na Lei Maria da Pena (Lei nº 11.340/2006). Como é possível observar na TABELA 10, o uso total das tornozeleiras eletrônicas aumentou mais de 78% em 2020, se comparado com o ano anterior, e mais de 145%, também se comparado com 2019.

TABELA 10 – Quantitativo de indivíduos em monitoração eletrônica, por mês, nos anos de 2019 a 2021

| Mês | 2019 | | | 2020 | | | 2021 | | |
|-------------|-------------------|----------------------|---|-------------------|----------------------|---|-------------------|----------------------|---|
| | Prisão domiciliar | Liberdade Provisória | Violência doméstica (Lei Maria da Pena) | Prisão domiciliar | Liberdade Provisória | Violência doméstica (Lei Maria da Pena) | Prisão domiciliar | Liberdade Provisória | Violência doméstica (Lei Maria da Pena) |
| Janeiro | 480 | 664 | 228 | 1589 | 1031 | 281 | 3084 | 1789 | 381 |
| Fevereiro | 582 | 771 | 231 | 1628 | 1121 | 260 | 3066 | 1834 | 389 |
| Março | 649 | 711 | 221 | 1632 | 1264 | 231 | 3148 | 1917 | 399 |
| Abril | 796 | 824 | 249 | 1938 | 1372 | 257 | 3114 | 1941 | 418 |
| Maio | 906 | 890 | 230 | 2269 | 1412 | 257 | 3206 | 1978 | 412 |
| Junho | 1136 | 982 | 242 | 2594 | 1396 | 249 | 3317 | 2008 | 424 |
| Julho | 1240 | 1048 | 234 | 2847 | 1476 | 367 | 3429 | 1994 | 432 |
| Agosto | 1510 | 964 | 228 | 2954 | 1553 | 298 | 3544 | 1995 | 438 |
| Setembro | 1623 | 997 | 221 | 3014 | 1524 | 300 | 3600 | 1959 | 464 |
| Outubro | 1736 | 1006 | 238 | 2980 | 1513 | 337 | 3643 | 1921 | 472 |
| Novembro | 1812 | 1011 | 247 | 3014 | 1524 | 300 | 3672 | 1862 | 485 |
| Dezembro | 1672 | 1157 | 290 | 3023 | 1704 | 381 | 3624 | 1814 | 495 |
| Total | 14142 | 11025 | 2859 | 29482 | 16890 | 3518 | 40447 | 23012 | 5209 |
| Total Geral | | 28026 | | | 49890 | | | 68668 | |

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Armazém de Dados do sistema INFOPEN/SIGPRI.

Conforme dados internos do Depen-MG, em fevereiro de 2020, mês anterior ao decreto do estado de calamidade pública, Minas Gerais possuía 32.229 (trinta e dois mil duzentos e vinte e nove) presos provisórios, 24.549 (vinte e quatro mil quinhentos e quarenta e nove) presos em regime fechado, 12.277 (doze mil duzentos e setenta e sete) no regime semiaberto e 566 (quinhentos e sessenta e seis) em regime aberto, totalizando 69.621 (sessenta e nove mil seiscentos e vinte e um) indivíduos, conforme dados do *Dashboard* da Superintendência de Gestão de Vagas do Depen-MG (2023). No final de março de 2020, ou seja, 15 (quinze) dias após a publicação da Portaria Conjunta nº 19, conforme o mesmo banco de dados, o sistema prisional mineiro passou a ter 28.942 (vinte e oito mil novecentos e quarenta e dois) presos provisórios, 24.282 (vinte e quatro mil duzentos e oitenta e dois) presos em regime fechado, 7.996 (sete mil novecentos e noventa e seis) no regime semiaberto e 406 (quatrocentos e seis) em regime aberto, totalizando 61.626 (sessenta e um mil seiscentos e vinte e seis) indivíduos no total (MINAS GERAIS, 2023).

Uma questão de logística apontada pelo “Entrevistado 4” em decorrência da medida adotada, foi o desequilíbrio legal causado em diversos contratos de prestação de serviços da SEJUSP-MG quando, em algumas unidades, o quantitativo de presos diminuiu significativamente. Destaca o “Entrevistado 4” que, legalmente, apenas é possível reduzir 25% do que foi contratado e, como em algumas unidades a necessidade de redução chegou em até 50%, a administração pública não conseguiu reequilibrar todos os contratos da forma necessária.

Outro ponto de atenção apresentado pelo “Entrevistado 14” foi a resistência de alguns Promotores do Ministério Público em relação à medida adotada. Para estes, a “soltura em massa” não surtiria o efeito desejado e demonstrava fragilidade do Executivo em controlar a pandemia no interior de suas unidades:

Não vou dizer a maior parte, mas uma parte significativa [dos Promotores] não gostou. E foi intenso de crítica interna ao Procurador-Geral de Justiça, que é o representante da Instituição, a questão, por exemplo, daquelas Resoluções [Portaria Conjunta nº 19] que colocavam presos em regime domiciliar. [...] E foram concedidas liberdade ali para preso em razão da pandemia. Muitos dos Promotores e Promotoras no Estado de Minas Gerais não concordavam de jeito nenhum com essa soltura em massa, achavam ela é inadequada. ‘Quer dizer então que dentro do presídio não pode ficar, mas você pode colocar essa pessoa na rua para contaminar sua família, contaminar seu bairro? Qual que é a diferença?’ ‘Então o Executivo está assumindo que ele não tem capacidade de controlar a pandemia dentro de seus estabelecimentos?’ (Entrevistado 14).

O “Entrevistado 14” alega que muitos dos Promotores reportaram que os presos que passaram a utilizar tornozeleira eletrônica danificavam este equipamento para praticar novos crimes. Entretanto, constata o “Entrevistado 12” que um fenômeno a ser compreendido estava no fato de que estes apenados com tornozeleiras não fizeram com que o número de crimes aumentasse durante o período pandêmico:

Uma das grandes críticas dos Promotores foi no sentido de que muitos desses presos, quando colocados em liberdade, inclusive com uso de tornozeleira, inutilizavam a tornozeleira e voltavam a praticar crimes. Então, muitos Promotores identificaram que estes presos colocados em liberdade não respeitaram os condicionadores dessa liberdade. Alguns foragiram (Entrevistado 14).

E a população prisional caiu. Lembro-me do dia que a população chegou a 60.000 e foi baixando. E a notícia era de que a criminalidade não havia aumentado. Aconteceu um fenômeno aqui. Esse é um fenômeno a ser estudado. Eu, naquela época, fiquei pensando: ‘Poxa vida, a gente prende muito mal, né? Esse pessoal estava todo preso, tinha 20.000 presos a mais. Diminuiu a população prisional do Estado em um quarto, aí sai para a rua e a criminalidade ainda reduz. A gente está prendendo errado’ (Entrevistado 12).

Durante o período, houve preocupação da SEJUSP-MG em monitorar para que os novos entrantes no sistema prisional não fossem aqueles que obtiveram desligamentos em função da Covid-19. Nesse sentido, o setor de inteligência da Pasta analisava diariamente todas as prisões realizadas e cruzava a informação com a lista de desligamentos, o que corroborou a informação de que não foi volumoso o número de reentradas no sistema em razão desta medida.

6.5 Suspensão de Visitas e Proibição de Entrada de Itens

Periodicamente, a depender da estrutura da unidade prisional, são realizadas as visitas de familiares e amigos, chamada de visita social, e as visitas íntimas aos presos. O momento das visitas é ansiosamente aguardado pelo preso que, além de ter a oportunidade de manter contato com entes queridos, também recebe destes diversos itens pessoais. A ocasião é utilizada pelo familiar para entrega de alimentos, itens de higiene pessoal, cigarros, entre outros, que complementam o material e alimentação oferecidos pelo sistema prisional.

Foi o Depen Nacional quem pautou formalmente, num primeiro momento, restrições em relação às visitas em unidades prisionais. Em 15 de março de 2020, o Diretor do sistema penitenciário federal, por meio da Portaria nº 4, suspendeu as visitas sociais nas unidades sob sua responsabilidade:

Art. 1º As visitas sociais, os atendimentos de advogados e as escoltas dos presos custodiados nas penitenciárias federais, como forma de prevenção à disseminação do COVID-19 (Coronavírus), ficam suspensas, observados os seguintes prazos:
I - visitas sociais, por um período de 15 (quinze) dias; [...] (BRASIL, 2020).

Na mesma semana, em 17 de março de 2020, a SEJUSP-MG publicou a Resolução Conjunta SEJUSP/PMMG/PCMG/CBMMG nº 01. A normativa apresentou restrições às visitas sociais nas unidades prisionais e suspensão por tempo indeterminado das visitas íntimas:

Art. 4º - Aplicam-se as seguintes restrições ao Sistema Prisional:
I. Estão suspensas as visitas íntimas, entrada de pessoas acima de 60 anos, mulheres grávidas e crianças nas unidades prisionais;
II. Nas visitas sociais, está limitada a entrada de uma pessoa por preso, devendo ser realizada triagem no momento da recepção, conforme protocolos de saúde estabelecidos pelo sistema;
III. Os visitantes serão orientados a adotar a distância de segurança e evitar o contato pessoal com os indivíduos privados de liberdade; [...] (MINAS GERAIS, 2020).

No dia seguinte, em 18 de março de 2020, o Ministério da Justiça e Segurança Pública publicou a Portaria nº 135, que estabeleceu “padrões mínimos de conduta a serem adotados em âmbito prisional visando a prevenção da disseminação do covid-19” no sistema prisional de cada Estado (BRASIL, 2020). A Portaria sugeria aos gestores do sistema prisional medidas que limitavam as visitas:

Art. 1º Esta Portaria estabelece padrões mínimos de conduta a serem adotados em âmbito prisional, visando a prevenção da disseminação do COVID-19.

Art. 2º Sugere-se aos gestores prisionais nos Estados a adoção das seguintes medidas:
I - restrição, ao máximo, da entrada de visitantes nas unidades prisionais, inclusive de advogados; [...] (BRASIL, 2020).

Ainda em 18 de março de 2020, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, em conjunto com o Ministério da Saúde, publicou também a Portaria Interministerial nº 7. A normativa, de forma semelhante à outra, orientava os gestores prisionais a reduzirem ou suspenderem as visitas:

Art. 6º A Administração Penitenciária, considerando a situação epidemiológica relativa ao covid-19 no estabelecimento prisional, no ente federativo e no Brasil, deverá avaliar a adoção temporária de:
I - redução do número de visitantes permitidos ou da suspensão total das visitas; e [...] Parágrafo único. Em Estados com confirmação de caso de covid-19, a Administração Penitenciária deverá avaliar a proibição de entrada de visitantes:
I - acima de 60 (sessenta) anos;
II - com doenças crônicas ou respiratórias;

- III - gestantes; ou
- IV - crianças menores de cinco anos (BRASIL, 2020).

O Estado de Minas Gerais, em 19 de março de 2020, seguindo as orientações federais, publicou duas Resoluções. A primeira Resolução, de número 51, apresentou uma matriz situacional que orientava as providências no âmbito do sistema prisional de acordo com o nível de contaminação específico daquela UP (MINAS GERAIS, 2020). Dessa forma, de acordo com o nível situacional da macrorregião na qual a unidade estivesse localizada, as visitas e outras atividades poderiam ou não ocorrer:

Art. 9º. As providências de contingenciamento no Sistema Prisional deverá observar a matriz situacional abaixo, definida no Plano Estadual de Contingência para Emergência em Saúde Pública/Infecção Humana pelo Sars-Cov-2 (Doença Pelo Coronavírus – Covid-2019), por macrorregiões de saúde (constante na Deliberação CIB-SUS/MG N° 3.013, de 23 de outubro de 2019, que aprova o Ajuste/2019 do Plano Diretor de Regionalização PDR/SUSMG e dá outras providências) e os Boletins Informativos Diários de Centro de Operações de emergência em Saúde – COES Minas COVID-19.

Nível 1

- Casos importados ou;
- Até 5 casos confirmados ou;
- 50 casos suspeitos.

Nível 2

- Transmissão local ou;
- De 6 a 10 casos confirmados ou;
- 100 casos suspeitos ou;
- 1 paciente grave por COVID 19.

Nível 3

- Transmissão comunitária ou;
- 11 ou mais casos confirmados ou;
- 200 casos suspeitos ou;
- 90% de ocupação dos leitos de UTI-SUS ou;
- 1 óbito por COVID 19.

Art. 10 Constatado o Nível 1 de emergência em determinada macrorregião de saúde, as Unidades Prisionais localizadas na respectiva área de abrangência deverão tomar as seguintes providências complementares: [...]

b. Abastecer os almoxarifados com insumos e Equipamentos de Proteção Individual – EPI necessários para: os servidores, indivíduos privados de liberdade, e visitantes; e [...]

Art. 11 Constatado o Nível 2 de emergência em determinada macrorregião de saúde, as Unidades Prisionais localizadas na respectiva área de abrangência deverão dar continuidade a todos os procedimentos definidos para o Nível 1, que não conflitem com as medidas abaixo especificadas:

- a. Suspender, de modo preventivo e até disposição em contrário: [...]
 2. Visitas sociais de pessoas compreendidas no grupo de risco, definido no Art. 2º desta Resolução e de indivíduos com menos de 18 (dezoito) anos de idade.
 3. Visitas íntimas e visitas assistidas; [...]
- b. Restringir, de modo preventivo e até disposição em contrário: [...]
 2. As visitas sociais, limitadas à 1 (um) visitante por indivíduo privado de liberdade a cada 15 (quinze) dias. [...]

Art. 12 Constatado o Nível 3 de emergência em determinada macrorregião de saúde, as Unidades Prisionais localizadas na respectiva área de abrangência deverão dar continuidade a todos os procedimentos do Nível 2, desde que não conflitem com as medidas abaixo especificadas:

a. Suspender, de modo preventivo e até disposição em contrário:

1. Todas as visitas sociais; [...]

3. A entrada de itens de alimentação, remédios, vestuário e higiene e limpeza encaminhados diretamente por familiares ou terceiros cadastrados, exceto aqueles enviados via serviço postal; [...] (MINAS GERAIS, 2020).

A segunda Resolução publicada em 19 de março de 2020, de número 52, esclarecia que, naquele momento, todas as macrorregiões do Estado se enquadravam no nível 3 da matriz situacional. Por isso, deveriam ser adotadas em todas as unidades de Minas Gerais as medidas previstas no artigo 12 da Resolução Conjunta nº 51. Dentre as medidas, portanto, estava incluída a suspensão de todas as visitas e entradas de itens encaminhados por familiares, com exceção daqueles enviados via serviço postal (MINAS GERAIS, 2020)

O “Entrevistado 1” esclarece que as medidas foram tomadas logo no início da pandemia com o intuito de preservar os presos, que eram considerados um grupo vulnerável. Complementa o “Entrevistado 8” que a forma encontrada para frear a disseminação do vírus foi o controle de acesso, mediante proibição de todas as visitas:

A primeira forma que nós conseguimos encontrar para controlar a disseminação da Covid-19 dentro das unidades prisionais é controlar o acesso às unidades prisionais. E como eu vou fazer isso? Evitando que os presos tenham qualquer tipo de visita. Nós vamos restringir isso nesse primeiro momento que nós não sabemos ainda qual que é o efeito da Covid-19, nós vamos restringir total (Entrevistado 8).

A proibição das visitas, porém, gerou uma série de repercussões, pois o momento da visita era aproveitado pelo familiar para levar itens pessoais ao preso, ou seja, a SEJUSP-MG, juntamente com a proibição da visita, teve que estruturar alternativa para esta entrada desses itens. Segundo o “Entrevistado 11”, a ideia inicial era a proibição de qualquer item externo à unidade prisional. Entretanto, a Defensoria Pública solicitou flexibilização, viabilizando, portanto, a entrada de itens via serviço postal: “a ideia inicial era até de proibir os kits, mesmo que por correio. E foi uma barganha da Defensoria, vamos dizer assim, para flexibilizar isso” (Entrevistado 11).

Entretanto, o “Entrevistado 1” aponta que, por vezes, o familiar aproveitava o momento da visita presencial, no momento anterior ao período pandêmico, para entrar com ilícitos nas unidades prisionais. Ao serem privados das visitas, outras formas de transpor a segurança do sistema prisional começaram a ser utilizadas:

Foi identificando que os 75.000 presos eram um universo extremamente vulnerável. Essa era a maior preocupação. Por diversos motivos, eles eram considerados extremamente vulneráveis. E nós precisávamos mitigar os efeitos da pandemia dentro do sistema prisional, considerando que aquele universo, que aquela população carcerária, era extremamente sensível ao Covid, uma medida imediata foi o isolamento, que causou reflexos, e isso foi acompanhado em nível nacional. Um Estado proibiu as visitas, o outro, e assim foi se disseminando... até que o nós também não tivemos outra opção, se não isolar os presos por meio da proibição de visita. Isso aí tem um impacto enorme durante todo o período. Os presos, os familiares, eles são muito sensíveis à questão das visitas. Então, teve que ter uma orientação, foi publicado um documento[...]. Por exemplo, a visita é um momento em que os familiares entregam, às vezes, alguma coisa para o preso. E aí foi criada a alternativa de mandar via correio. Identificou-se também que, tanto as visitas, como pelo correio, eram meios utilizados ilicitamente. Além de ser um benefício que o preso tem direito, mas as pessoas se aproveitaram para usar eles ilicitamente. Então aumentou o número de ação com drone, porque sem o acesso, uma das maneiras que o pessoal começou a usar para entregar algum tipo de ilícito para o preso foi o drone. Então uma medida, vamos dizer assim, relativamente simples, ela tem um impacto enorme, um efeito enorme (Entrevistado 1).

Outra forma encontrada para a tentativa de entrada de ilícitos nas unidades prisionais, conforme relato do “Entrevistado 2”, foi por meio dos advogados, que realizavam atendimento no ambiente. No total, foram realizadas durante o período, cinco prisões de advogados que portavam drogas: “prendemos alguns advogados que tentavam atravessar... ficou mais apurada essa gestão. Cerca de cinco prisões de tentativa de entrada de droga. Prisões em flagrante” (Entrevistado 2).

Segundo o “Entrevistado 2”, o setor de Comunicação Social da SEJUSP-MG atuou no sentido de sensibilizar os familiares dos presos para que houvesse uma aceitação da suspensão das visitas. Assim, “a família foi sensibilizada pela nossa comunicação no sentido de aceitar as nossas propostas de suspensão das visitas” (Entrevistado 2).

O “Entrevistado 10” expõe que, imediatamente no início, os presos não enxergaram com bons olhos a suspensão das visitas. Entretanto, logo em seguida, eles entenderam a gravidade da situação e concordaram que aquela medida era importante para preservar seus familiares e a eles próprios:

Se você quer deixar um preso chateado, é só falar que ele não vai ter visita, porque ele fica quinze dias ansioso, esperando, porque a visita é feita de quinze em quinze dias. A princípio, eles não estavam vendo isso muito bem. Só que aí, com o tempo também, começaram a entender que a situação estava grave. Eles estavam vendo pela TV a quantidade de pessoas que estava internada, a quantidade de pessoas que estava morrendo, então aí eles começaram também a entender que que seria bom para preservar tanto eles quanto os familiares (Entrevistado 10).

O “Entrevistado 10” esclarece que o momento das visitas possibilitava aos amigos e familiares dos presos verificarem se estes estavam bem. Entretanto, com a suspensão, o

“Entrevistado 10” relata ter tomado conhecimento de diversas denúncias, que chegavam por aqueles que estavam sendo soltos, de que nas unidades prisionais os presos estavam sendo espancados pelos Policiais Penais:

As denúncias vão chegando. Foi só denúncias graves, sabe? De espancamento, verdadeiras seções de torturas praticadas pelo GIR, que o Grupo de Intervenção Rápida. Na verdade, esse grupo foi criado para intervir, por exemplo, se houver um princípio motim, uma rebelião, uma briga entre os presos no pátio. E esse grupo, bem antes da pandemia, já estava sendo usado para outras tarefas, para tirar o preso pra visita, pra tirar preso para atendimento, quando tem atendimento, tirar preso para o banho de sol... e durante tirar esse preso, tem muito preso que não sai pro banho de sol que é pra não apanhar, porque eles estão apanhando muito, mas é muito mesmo. E quando eu digo apanhar, não digo um tapinha, umas chineladinhas não. É muita chinelada no rosto, muita paulada. Eles agora deram para bater nos meninos com aqueles escudos que eles usam, igual ao da polícia. Então assim, é preso com perna quebrada, com costela quebrada, com olho com aquela hemorragia que dá no olho, porque tomou um murro, preso com dente quebrado. Então assim, chegou muita denúncia de tortura. Porque como as visitas foram suspensas e os familiares não estavam indo, então eles pensaram: ‘a gente pode fazer o que quiser, porque os familiares não vão vir na visita, então não tem como denunciar’. Só que aí a gente recebeu várias denúncias de gente que saiu e falou: ‘olha, eu saf, mas tem lá, os camaradas estão lá, e que estão apanhando’. A gente teve muitos relatos durante esse tempo de pandemia (Entrevistado 10).

Ademais, o “Entrevistado 12” aponta um elevado número de denúncias, principalmente dos familiares dos presos, devido à falta de notícias de seus entes. A partir disso, uma estratégia construída pela governança do sistema prisional foram as visitar virtuais:

Tivemos uma recorrência maior também de denúncias relativas às famílias que tentavam adentrar nas unidades prisionais, contactar lá todo dia e não conseguiam. Foi até uma estratégia adotada depois, que foi do da visita virtual, que saiu desse modelo de gestão. Essa decisão de visita virtual, justamente para amenizar essa situação, da falta do contato do preso, da pessoa custodiada com seus familiares aqui fora (Entrevistado 12).

Na mesma linha, o “Entrevistado 15” relembra os questionamentos advindos dos familiares de press devido à suspensão da visita. Entretanto, para o “Entrevistado 15”, a possibilidade de visitas virtuais trouxe uma certa tranquilidade e, em alguns casos, inclusive contribuiu para o contato familiar:

Houve a contenção da visitação das famílias e isso causou um alvoroço dentro do sistema penitenciário, porque as famílias perderam o contato ali com os indivíduos privados de liberdade. E esse mecanismo das visitas virtuais começaram a ser implantados. [...] Algumas pessoas que não conhecem o sistema penitenciário, não sabem o tanto que a família traz ali uma tranquilidade para o indivíduo privado de liberdade, porque ele vendo a família, mesmo que seja um contato virtual, que seja tele presencial, por distância, consegue controlar ali o ânimo do indivíduo privado de liberdade. É claro que para alguns indivíduos privados de liberdade, foi até muito

melhor a visita virtual, porque o desgaste da família ir para o presídio às vezes, porque tem-se uma política que foi adotada pela Secretaria no início da gestão, em que indivíduos privados de liberdade que estivessem ali no grau de periculosidade 4 ou 5, fosse alocado em presídios distantes da capital. Aí teve uma superlotação carcerária em Formiga, Francisco Sá, Três Corações. Então se alocaram ali indivíduos que potencialmente fazem parte de facções. Então segregaram esses indivíduos mais distante da família, e essa locomoção da família causa um prejuízo financeiro, porque por mais que você seja taxado, que é de facção, não significa que você ali tem uma condição financeira, que sua família possa manter uma viagem daqui para Patrocínio, por exemplo. São 34 horas de viagem. E por esse desgaste, a família acaba que começa a abandonar ali aquele indivíduo que está alocado. Contudo, a visita virtual, que por mais que foi num sistema pandêmico, ela trouxe ali a possibilidade de o indivíduo privado de liberdade ver a sala da sua casa, ver ali a família, e ele vendo a sala de sua casa ele fala: ‘olha, eu estou assim, me sentindo dentro de casa’. É claro que o contato pessoal, isso nada supera, e nós vimos isso, porque nós nos sentimos presos no *lockdown* que nós fizemos (Entrevistado 15).

Igualmente, o “Entrevistado 16” ressalta que a visita virtual foi positiva ao preso, pois possibilitou a ele conversar com mais familiares em uma única visita, ver sua casa e gerou economia à família com relação ao deslocamento. Entretanto, destaca o “Entrevistado 16” que, tendo em vista a limitação estrutural da unidade, não eram todos os presos que tinham acesso a essa visita virtual, sendo ela usada em casos específicos, como, por exemplo, quando havia o falecimento de algum familiar do preso.

Em opinião contrária, o “Entrevistado 10” relata que as visitas virtuais nunca funcionaram direito. O primeiro motivo se dava em razão da rede de internet ser insuficiente para viabilizar as chamadas de vídeo. O segundo motivo estava no tempo insuficiente destinado às videochamadas, que era de 15 (quinze) minutos. Por último, tinha o fato do Policial Penal não permitir a privacidade necessária para que a conversa acontecesse:

Eles implantaram a visita virtual, visita virtual essa que nunca funcionou direito. Por exemplo, Francisco Sá, não tem rede direito. Aliás, todos os presídios são isolados, lá no meio do mato, não tem rede. Como que vai fazer uma chamada virtual? Poucas aconteceram. Teve gente que durante esse tempo não teve nenhuma visita virtual. [...] A visita era agendada, era 15 minutos, segundo eles, mas nunca completava 15 minutos. Ela é feita através do *WhatsApp*. E as que aconteceram, aconteciam assim: o privado de liberdade sentado na cadeira, aí ficava um Agente prisional atrás do preso, para ver o que que ele estava falando, para ver se ele não estava falando nada. Algumas unidades, por exemplo, os Agentes não ficavam dentro, ficavam do lado de fora, conversando numa altura, conversando, gritando mesmo, assuntos assim diversos, que não tinham nada a ver, e não dava para o preso escutar o que a família estava falando, e nem a família escutar ele. A perversidade instalou por completo (Entrevistado 10).

Como relatado no início, o momento da visita é aguardado pelo preso. Ao não conseguir realizar com qualidade este contato com o familiar, o preso tem cerceado o seu direito de realizar visitas, previsto na LEP.

6.6 Restrições de Atividades e Atendimentos aos Presos

A medida de suspensão das atividades e atendimentos no interior das unidades prisionais teve como objetivo restringir ao máximo possível a circulação e a entrada de indivíduos no interior da unidade. Conforme exposto na Lei de Execução Penal, durante o cumprimento da pena, diversas são as atividades e atendimentos a que o preso faz jus no interior da unidade prisional. No artigo 41 da Lei, são listados alguns desses direitos, tais como atividades profissionais, educacionais, religiosas, culturais e de lazer, atendimento jurídico e de saúde, e trabalho. Durante o estado de calamidade pública, essas atividades e atendimentos sofreram restrições.

Seguindo as orientações do Governo Federal, que em sua Portaria nº 135 sugeriu aos gestores prisionais a “suspensão ou redução das atividades educacionais, de trabalho, assistência religiosa ou qualquer outra que envolva aglomeração e proximidade entre os presos” (BRASIL, 2020), a SEJUSP-MG determinou em suas unidades prisionais diversas limitações. Nesse sentido, pode-se dizer que a governança no setor público está relacionada às decisões administrativas, ao funcionamento da organização e à relação com os diversos atores (*stakeholders*) em sua atuação (OLIVEIRA; RESENDE JR., 2020).

Como explicado no tópico anterior, obedecendo aos níveis da matriz situacional das macrorregiões do Estado, todas as unidades prisionais foram classificadas no nível 3. Com isso, a rotina das UP's sofreu os seguintes contingenciamentos:

Art. 1º [...]

Suspender, de modo preventivo e até disposição em contrário: [...]

Os atendimentos técnicos, exceto os atendimentos de saúde; [...]

Cursos profissionalizantes e educacionais; [...]

Atividades laborais que exijam saída da unidade prisional; e

Atividades de assistência religiosa.

Restringir, de modo preventivo e até disposição em contrário:

A entrada de advogados, limitando-se a entrada ao período de 10 às 12 horas, desde que não haja contato pessoal, e por no máximo 20 (vinte) minutos por custodiado [...]

(MINAS GERAIS, 2020).

No tocante à entrada de advogados, foi possível observar, durante a visita técnica, a revitalização e ampliação dos parlatórios daquela unidade. O parlatório, esclareceu o “Entrevistado 16”, é o ambiente dedicado à realização dos atendimentos jurídicos. Assim, tratava-se de um espaço com diversas cabines, isoladas umas das outras por uma parede, com mesas e cadeiras. O preso se sentava em uma ponta da mesa e o advogado, que ficava separado por um vidro, se sentava do outro lado. Dessa forma, preso e advogado não tinham qualquer

tipo de contato físico. Ademais, o advogado conseguiu assistir juridicamente o preso sem adentrar na área de circulação interna da unidade, uma vez que a entrada para o parlatório estava localizada próxima à entrada da unidade prisional.

A suspensão das atividades no interior das unidades prisionais, segundo o “Entrevistado 3” tinha o objetivo de evitar, ao máximo possível, o contato de pessoas externas ao sistema prisional com aquele ambiente, para se diminuir a disseminação do vírus. Entretanto, um reflexo da proibição de algumas dessas atividades estava ligado à remição da pena.

Segundo o artigo 126 da Lei de Execução Penal, “o condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, por trabalho ou por estudo, parte do tempo de execução da pena”. Assim, tendo em vista a suspensão do trabalho externo e das atividades educacionais, o preso, naquele momento, estaria sendo prejudicado diretamente em relação a este benefício. Assim, o “Entrevistado 15” esclarece que o Supremo Tribunal de Justiça, no ano de 2022, pacificou a questão, entendendo que os presos foram privados do trabalho e do estudo, fazendo jus, portanto, à remição:

Houve uma decisão do STJ que aquelas pessoas que estavam privadas de liberdade no período pandêmico, foram impossibilitadas de terem ali a efetivação da escola, do estudo, de atividades coletivas, e até do trabalho interno dentro do presídio, e que não foi culpa nem do sistema penitenciário, nem culpa de outros atores, [...] não é culpa do preso, de estar ali vivendo um momento pandêmico. Ele estava ali alocado com uma escola, ele estava ali alocado com um trabalho, e naquele momento houve a suspensão desses direitos, desses benefícios ali que o indivíduo privado de liberdade tinha. E o STJ reconheceu esse direito que no momento pandêmico deveria, mesmo não executando os estudos, mesmo não executando ali o trabalho, fazer a remissão da pena (Entrevistado 15).

A despeito da decisão extrapolar o período de análise desta pesquisa, tendo em vista que a informação foi apresentada pelo “Entrevistado 15”, julgou-se relevante apresentá-la, considerando a pertinência com o estudo realizado.

6.7 Higieneização das Unidades Prisionais

Com a finalidade de intensificar a higieneização no interior das unidades, foi elaborado pelo Depen-MG o “Procedimento Operacional Padrão D000 nº 1/2020”, que apresentava orientações a serem seguidas concernentes à desinfecção e à higieneização de espaços e estruturas nas unidades prisionais do Estado de Minas Gerais. Todo o disposto no Procedimento Operacional Padrão (POP) divulgado deveria ser obrigatoriamente e imediatamente implementado pelas UP’s.

Assim, foi publicada Portaria Depen nº 40, de 13 de abril de 2020, que instituiu o “procedimento de higienização e desinfecção em decorrência do COVID-19 no âmbito das Unidades Prisionais” (MINAS GERAIS, 2020). A Portaria levava em consideração as particularidades do sistema, tais como a aglomeração de pessoas, insalubridade dos espaços e dificuldades de higienização e isolamento. Basicamente, além de instituir os procedimentos de higienização, informava que as técnicas a serem utilizadas seriam detalhadas no POP nº 1/2020 (MINAS GERAIS, 2020).

Paralelamente à publicação da Portaria, também em 13 de abril de 2020, o Depen encaminhou a todos os Diretores de unidades o Memorando-Circular nº 34/2020/SEJUSP/DEPEN, que apresentava o POP (ANEXO B). Cada gestor local ficou responsável pela divulgação e aplicação das medidas na unidade prisional sob sua responsabilidade.

Para operacionalizar a higienização, o “Entrevistado 4” destaca que foi realizado uma capacitação dos servidores da SEJUSP-MG. A capacitação foi conduzida pelo Exército, que ensinou a 30 (trinta) servidores do Estado a forma adequada de se limpar os ambientes. Estes servidores disseminaram o conhecimento aos demais. Relembra o “Entrevistado 16” que a unidade precisava ser pulverizada com produtos de limpeza a cada hora.

O “Entrevistado 4” destaca que, antes de decretado o estado de calamidade pública em virtude da Covid-19, o sistema prisional estava com o seu estoque de materiais de limpeza muito abastecido. Assim, a despeito da falta de alguns insumos, o sistema conseguiu se organizar para viabilizar a higienização das suas unidades:

O nosso almoxarifado ele estava extremamente bem abastecido. Ele estava no topo do seu abastecimento de alguns tipos de insumo, como material de limpeza, material de higiene, material, inclusive, de saúde, que o sistema prisional também fazia aquisição de insumos de saúde. Então a gente teve uma capacidade muito boa. A gente já tinha processo de compra, tinha atas de registro de preço, então, naquele momento, a gente teve um fôlego. Precedendo a pandemia, a gente estava com o nosso almoxarifado, nosso estoque em alta, nós estávamos bem abastecidos. Alguns processos de compra, a gente tinha previsão de suplemento para dois anos. Outros processos de compra, a gente tinha previsão do suplemento por três anos. Então a gente tinha um estoque naquele momento que iria permitir um fôlego no sistema de até dois anos. E muitos desses itens, principalmente, sabão, detergente, álcool, água sanitária, vários itens de higienização de ambiente, a gente tinha fôlego para dois anos. E isso foi muito demandado, então a gente já tinha. E isso permitiu a gente concentrar a atenção no processo de compra daquilo que a gente não tinha. [...] O álcool em gel virou uma febre. E naquele momento não tinha álcool em gel para vender no país, porque assim que começou, o álcool em gel aumentou o preço 400%. Eu lembro que foi isso, na ordem de 400% de aumento e não tinha para comprar (Entrevistado 4).

Assim, alguns materiais necessários à viabilização da adequada higiene dos ambientes prisionais tiveram de ser adquiridos, conforme o “Entrevistado 4”. Foi o caso dos equipamentos de jateamento e pulverização:

A gente teve que buscar jateadora de alta pressão, para fazer o jateamento de unidade. Para pulverização de água sanitária e de outros insumos que tinham químicos para fazer a higienização, a gente teve que comprar um equipamento que chama bomba costal, que são aqueles jatinhos de pulverizar, que coloca uma mochila nas costas e tem uma mangueirinha com um jato (Entrevistado 4).

A medida de higienização das unidades foi relevante para assegurar a desinfecção dos ambientes, principalmente no caso das unidades que funcionavam como “portas de entrada”. Considerando a rotativa destas unidades e o constante contato com indivíduos que vinham do extramuro, a higienização se mostrou a principal forma de frear o avanço do vírus naqueles ambientes. Cabe destacar, por outro lado, que muitas das unidades prisionais são rotineiramente higienizadas e mantidas limpas por presos, que em momento algum foram capacitados dentro desta ação.

6.8 Produção de Máscaras

O intuito da ação foi utilizar a mão de obra do preso, bem como espaços e maquinários já existentes nas UP's utilizados para atividades de costura, para a confecção de máscaras. Logo no início do estado de calamidade pública, observou-se a necessidade de mais máscaras no Estado de Minas Gerais. Conforme relato do “Entrevistado 6”, foi acordado no Comitê Extraordinário Covid-19 que o sistema prisional, que já possuía algumas máquinas de costura, poderia ajudar nesta questão.

Assim, utilizou-se a mão de obra dos presos para a confecção de máscaras descartáveis. Esta medida foi respaldada pela Lei Estadual nº 23.631, de 02 de abril de 2020, que foi alterada em 03 de julho de 2020 pela Lei Estadual nº 23.669, e determinou que a autoridade competente, no caso o Secretário de Estado da SEJUSP-MG, poderia adotar medidas para:

Viabilizar a produção pelos presos, nas unidades prisionais, de equipamentos de proteção necessários à prevenção da disseminação do coronavírus causador da Covid-19, em escala artesanal ou industrial, [...] para a utilização pelos presos e servidores do sistema prisional, bem como, em caso de produção excedente, para o fornecimento a órgãos e entidades da administração pública e para a doação a grupos vulneráveis da população. (MINAS GERAIS, 2020 [2021]).

Para tanto, foi realizado treinamento de presos em várias unidades prisionais e a compra de materiais, utilizando de recursos disponíveis na ação orçamentária 1021. Destaca o “Entrevistado 4” que foram adquiridos para viabilizar a produção das máscaras máquinas de costura, linhas e outros insumos.

Nesse sentido, foram produzidas 4.006.672 (quatro milhões seis mil seiscentos e setenta e duas) máscaras em 2020 e 3.874.431 (três milhões oitocentos e setenta e seis mil quatrocentos e trinta e uma) máscaras em 2021, conforme TABELA 11 a seguir. Cabe observar que a produção das máscaras se iniciou em março de 2020, o que sugere que, naquele momento, não havia respaldo legal para esta ação, que foi prevista em ato normativo apenas em julho de 2020, com a citada Lei nº 23.669.

TABELA 11 – Relatório de produção de máscaras no sistema prisional nos anos de 2020 e 2021

| | 2020 | 2021 |
|-----------|-----------|-----------|
| Janeiro | 0 | 212.577 |
| Fevereiro | 0 | 254.639 |
| Março | 4.794 | 276.374 |
| Abril | 467.568 | 262.283 |
| Maiο | 1.161.297 | 324.817 |
| Junho | 844.779 | 354.381 |
| Julho | 812.886 | 449.113 |
| Agosto | 279.722 | 450.296 |
| Setembro | 33.672 | 391.695 |
| Outubro | 60.170 | 337.385 |
| Novembro | 185.487 | 274.490 |
| Dezembro | 156.297 | 286.360 |
| Total | 4.006.672 | 3.876.431 |

Fonte: Elaborado pela autora a partir do documento interno do Depen-MG “Logística-Produção – Sistema COVID-19 - Acesso:24/08/2022”.

Segundo o “Entrevistado 12”, para viabilizar a produção das máscaras, a SEJUSP-MG obteve também recursos da União Europeia. No total, foram estruturadas 127 (cento e vinte e sete) oficinas para a confecção do equipamento:

O General [Secretário da SEJUSP-MG], ele providenciou diversas salas dentro dos presídios para a população prisional fazer máscaras. Na época, com recurso até da União Europeia. E foram 127 oficinas de máscaras. Aquilo deu vida às pessoas que estavam presas e que não tinham notícias de seus familiares, apavorados, mas eles pensavam: ‘eu estou fazendo máscaras’, ‘eu estou protegendo as vidas das pessoas lá

fora'. Puxa vida, olha aqui que momento. [...] Eu visitei algumas dessas confecções de máscaras, e eles falavam comigo assim: 'Doutor, isso aqui é a minha contribuição, essa máscara vai salvar gente' (Entrevistado 12).

Paralelo à produção de máscaras, em 27 de agosto de 2020, a SEJUSP-MG publicou a Resolução nº 172, que determinou a obrigação do uso de máscaras de proteção pelos seus servidores no ambiente de trabalho (MINAS GERAIS, 2020). Ademais, na mesma Resolução, a Secretaria se comprometeu a fornecer as máscaras necessárias para atendimento de quem estivesse prestando qualquer serviço nas UP's (MINAS GERAIS, 2020).

O "Entrevistado 10", porém, menciona o descaso dos servidores atuantes nas unidades prisionais em manterem medidas de prevenção, como, por exemplo, o uso de máscaras. Ademais, o "Entrevistado 10" alega que estes servidores estavam cientes do problema, mas não se preocupavam no caso de contaminação do preso:

A gente ficou muito preocupado com isso. E logo no começo suspenderam as visitas sociais, o que a gente estava de acordo, a gente não achou ruim, porque aí a gente, nesse período, a gente já estava entendendo que era grave mesmo a situação. Se a gente visitasse e acabava levando o vírus lá pra dentro... só que depois, com o decorrer do tempo, a gente ficou mais preocupado, porque foi chegando notícia de presos com vírus, porque tem os agentes prisionais que trabalham nas unidades que entram e saem todos os dias, e eles não estavam preocupados, eles não estavam usando máscaras. Você chegava nas unidades prisionais e os agentes estavam todos sem máscara. Eles não estavam preocupados. Na cabeça deles, não só na cabeça deles, mas nos dizeres deles mesmo para o familiar e para os próprios presos, eles falavam que se os presos pegassem Covid e morressem, para eles estava tudo bem. Só que assim, a ruindade está tão enraizada nesse povo, que eles não pensaram assim: 'se eu pegar e passar pro preso, eu também posso pegar e passar pra minha família' Eles estavam tão cegos, que nem isso eles pensaram. E foi assim, chegando notícia, de que tinha preso que estava muito ruim, teve um preso que veio a óbito com essa situação. E as unidades prisionais não tomaram nenhuma medida. Eles falam que tomaram medidas, que isso, que aquilo, mas não tomou medida nenhuma, porque as unidades prisionais lotadas, celas lotadas, muitos presos com as comorbidades que agrava mais a situação (Entrevistado 10).

A princípio, a produção de máscaras seria destinada integralmente às necessidades do sistema de segurança pública, incluindo servidores do sistema prisional e presos. Entretanto, em 7 de maio de 2021, foi publicada a Deliberação do Comitê Extraordinário nº 155, que aprovou a distribuição das máscaras produzidas à população, unidades de saúde e unidades assistenciais, conforme artigo 1º a seguir:

Art. 1º – Fica ratificada, nos termos do art. 3º do Decreto nº 47.891, de 20 de março de 2020, e como medida de enfrentamento da pandemia de COVID-19, a distribuição, pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – Sejus, de equipamentos de proteção facial, máscaras descartáveis e congêneres, produzidos no âmbito do sistema prisional, destinados:

I – à população, nas ações educativas e de prevenção e proteção de COVID-19;

II – às unidades de saúde que integram o Sistema Único de Saúde – SUS;
III – às unidades de assistência social (MINAS GERAIS, 2021).

O disposto na Deliberação do Comitê Extraordinário nº 155 estava amparado pela Lei Estadual nº 23.631/2020. Tal Lei já possibilitava a distribuição das máscaras excedentes para órgãos e entidades da administração pública, bem como a doação a grupos vulneráveis da população.

6.9 Contratação de Profissionais de Saúde e Custódia

Uma das preocupações da Pasta estava na falta de servidor. Diante de uma situação de pandemia, inclusive, observou-se uma necessidade de que todas as unidades possuíssem equipe de saúde multidisciplinar, ou seja, médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem, como coloca o “Entrevistado 3”. Historicamente, o sistema prisional sempre sinalizou uma necessidade de recomposição das forças de trabalho. Ademais, com o início do período pandêmico, houve um receio de que se aumentassem as licenças para tratamento de saúde e, com isso, o déficit de servidores se acentuasse.

Para tanto, a SEJUSP-MG publicou em seu *site* 3 (três) novos editais para a contratação de profissionais da área de saúde para atuarem em unidades prisionais durante o período. Além disso, a Secretaria já possuía um instrumento convocatório em aberto com lista de excedentes, desde 2018, para a contratação de candidatos para atuarem como Agentes de Segurança Penitenciários⁴ (Asp).

Optou-se pela modalidade de Chamamento Público Emergencial, nos novos editais, por se tratar de trâmite mais simples, com menos etapas e, portanto, mais célere. Ademais, o pagamento das verbas salariais advindas destas novas contratações emergenciais seria com recursos da ação orçamentária 1021.

As novas vagas abertas foram direcionadas a médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem. No total, foram abertas 331 (trezentas e trinta e uma) vagas para médicos, 152 (cento e cinquenta e duas) vagas para enfermeiros e 435 (quatrocentas e trinta e cinco) vagas para técnicos de enfermagem, somando-se o disposto nos 3 (três) editais dos Chamamentos Públicos realizados, conforme TABELA 12.

⁴Com a publicação da Emenda Constitucional nº 105, de 4 de dezembro de 2019, criou a Policial Penal como órgão de segurança pública (BRASIL, 2019). Em 29 de junho de 2022, por meio da Emenda à Constituição nº 111, o Estado de Minas Gerais também regulamentou a matéria, alterando a nomenclatura da carreira “Agente de Segurança Penitenciário” para “Policial Penal” (MINAS GERAIS, 1967 [2022]).

TABELA 12 – Resumo do quantitativo de vagas abertas pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, para contratação de profissionais de saúde, nos anos de 2020 e 2021

| Cargos | Chamamento público nº | Chamamento público nº | Chamamento público nº | Total |
|------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-------|
| | 1/2020 | 2/2020 | 1/2021 | |
| Médicos | 137 | 101 | 93 | 331 |
| Enfermeiros | 104 | 0 | 48 | 152 |
| Técnicos de Enfermagem | 243 | 0 | 192 | 435 |

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Edital de Chamamento Público Emergencial nº 01/2020, Edital de Chamamento Público Emergencial nº 02/2020 e Edital de Chamamento Público Emergencial nº 01/2021.

Muito embora a Pasta tenha promovida a abertura de um quantitativo substancial de vagas, não foi possível o preenchimento de todas. Primeiramente, há que considerar a elevada demanda por esta mão de obra durante o período pandêmico. Aliado a isso, destacam-se os salários pouco atrativos ofertados pelo sistema prisional, em especial para o cargo de médico. A capilarização do sistema no Estado, com unidades localizadas em zonas rurais e de difícil acesso, também foram um dificultador para o provimento das novas vagas. Por último, o ambiente prisional, para muitos desses profissionais, gerava desconforto para realização de seus trabalhos.

Como resultado, a cada edital aberto, chamavam-se todos os candidatos, até o esgotamento dos excedentes disponíveis. Muitos dos profissionais convocados compareciam para a assinatura do contrato, mas não apareciam na unidade para entrar em exercício, ou então, após conhecerem o ambiente, não retornavam no dia seguinte para o trabalho.

Apesar de todas as dificuldades identificadas, foram preenchidas 96 (noventa e seis) vagas para médicos, 117 (cento e dezessete) vagas para enfermeiros e 173 (cento e setenta e três) vagas para técnicos de enfermagem. Ademais, foram contratos durante o período analisado 1.362 (mil trezentos e sessenta e dois) ASP's, a partir do edital já existente desde o ano de 2018. As contratações destes profissionais ocorreram ao longo de vários meses subsequentes ao da publicação dos editais, tendo em vista a necessidade de convocação de excedentes, conforme TABELA 13 a seguir.

TABELA 13 – Resumo do quantitativo de vagas preenchidas, mês a mês, para contratação de profissionais de saúde no sistema prisional, nos anos de 2020 e 2021

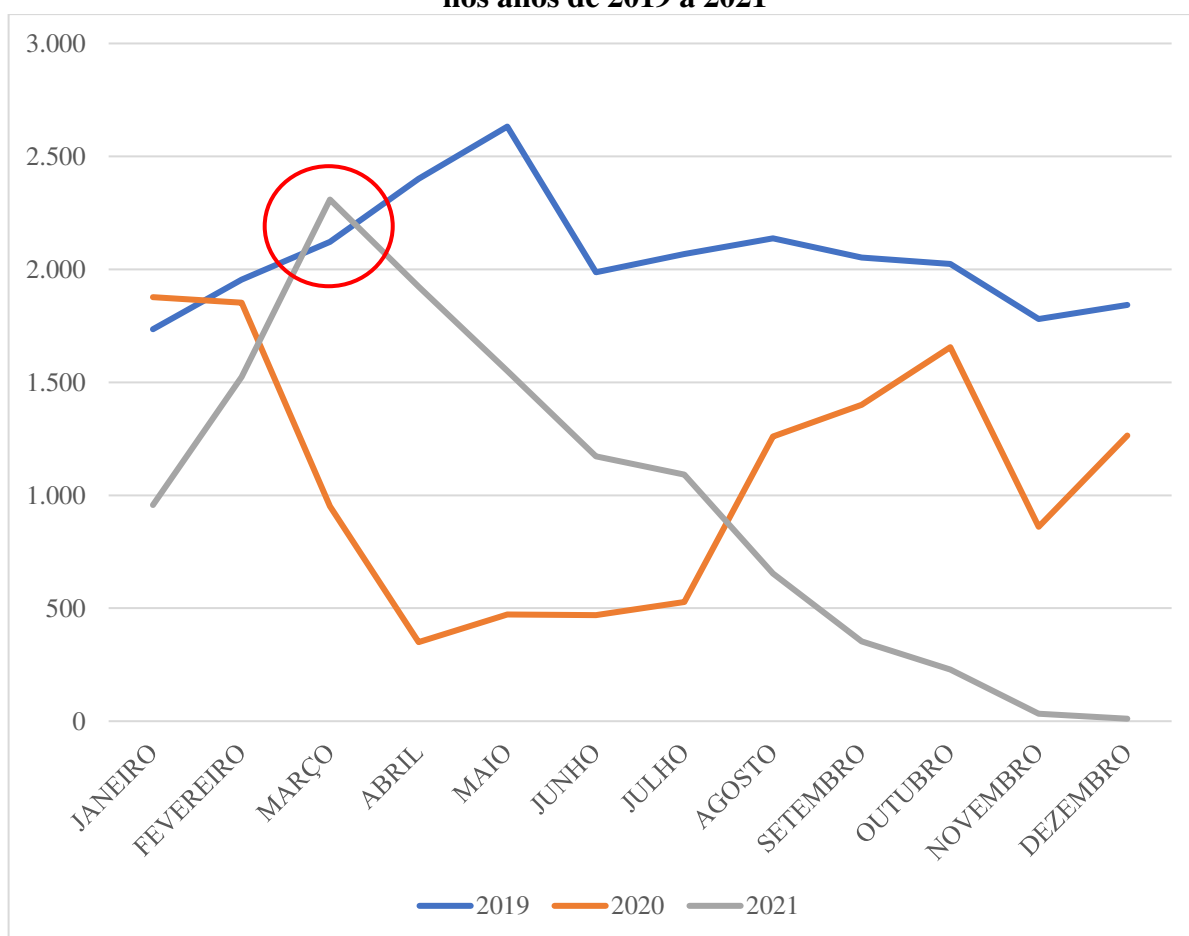
| Cargo | Mês | Ano | | Total |
|-----------------------|-----------|------|------|-------|
| | | 2020 | 2021 | |
| Policial Penal | janeiro | 0 | 708 | 708 |
| | fevereiro | 0 | 582 | 582 |
| | março | 2 | 0 | 2 |
| | abril | 40 | 0 | 40 |
| | maio | 17 | 1 | 18 |
| | junho | 6 | 1 | 7 |
| | julho | 2 | 0 | 2 |
| | novembro | 0 | 3 | 3 |
| | Total | 67 | 1295 | 1362 |
| Enfermeiro | abril | 0 | 4 | 4 |
| | maio | 0 | 0 | 0 |
| | junho | 44 | 0 | 44 |
| | julho | 16 | 0 | 16 |
| | outubro | 0 | 32 | 32 |
| | novembro | 14 | 6 | 20 |
| | dezembro | 1 | 0 | 1 |
| | Total | 75 | 42 | 117 |
| Técnico de Enfermagem | abril | 0 | 3 | 3 |
| | julho | 74 | 0 | 74 |
| | agosto | 1 | 0 | 1 |
| | outubro | 0 | 92 | 92 |
| | novembro | 0 | 3 | 3 |
| | Total | 75 | 98 | 173 |
| Médico | abril | 0 | 2 | 2 |
| | maio | 0 | 0 | 0 |
| | junho | 26 | 0 | 26 |
| | julho | 9 | 0 | 9 |
| | agosto | 21 | 0 | 21 |
| | outubro | 0 | 30 | 30 |
| | novembro | 5 | 2 | 7 |
| | dezembro | 0 | 1 | 1 |
| | Total | 61 | 35 | 96 |

Fonte: Elaborado pela autora a partir de BO/SISAP, dados extraídos com referência Ano/Mês (março de 2020 e dezembro de 2021).

Cabe destacar que, muito embora tenha sido efetivada a contratação dos profissionais, conforme TABELA 13, e a entrada de exercício, não é possível afirmar se cada um deles permaneceu atuando nas unidades prisionais por período considerável. Pode ter ocorrido, por exemplo, do profissional iniciar suas atividades e, após alguns dias, ter pedido rescisão contratual.

Ademais, apesar do receio de que o absenteísmo dos servidores atuantes em unidades prisionais se elevasse durante os anos de 2020 e 2021, se comparados com o ano de 2019, o número absoluto de servidores que se afastaram por questões relacionadas a saúde foi inferior durante o período pandêmico, conforme GRÁFICO 3 a seguir. Destaca-se que durante o estado de calamidade pública, apenas em março de 2021 o número de servidores afastados foi superior ao mesmo mês de 2019, como destacado no GRÁFICO 3.

GRÁFICO 3 – Quantidade de servidores em licença para tratamento de saúde, por mês, nos anos de 2019 a 2021



Fonte: Elaborado pela autora a partir de BO/SISAP, dados extraídos com referência aos anos (2019, 2020 e 2021)

6.10 Escalas de Trabalho

No dia 23 de março de 2020, foi publicada a Portaria Depen nº 35. A Portaria alterou o regime de plantão dos Policiais Penais que atuavam em unidades prisionais (MINAS GERAIS, 2020). O objetivo da medida, segundo o “Entrevistado 5”, foi diminuir o volume de entrada e saída da unidade prisional destes servidores. Assim, conforme Portaria, em caráter extraordinário e temporário, a escala de trabalho de 24 (vinte e quatro) horas de trabalho seguidas de 72 (setenta e duas) horas de descanso foi autorizada:

Art. 1º. Autorizar, em caráter extraordinário e temporário, a realização de regime de plantão 24X72, sendo 24 (vinte e quatro horas) horas contínuas de trabalho por 72 (setenta e duas) horas contínuas de descanso, para os integrantes da carreira de agente de segurança penitenciário (servidores e prestadores de serviço), no exercício de suas atribuições previstas na Lei 14.695/2003, nos termos da Resolução Conjunta SEPLAG/SEDS nº 9263/2014, de 12 de dezembro de 2014, e da Portaria SUAPI nº 39/2014, de 23 de dezembro de 2014, e suas alterações.

A escala autorizada pela Portaria, conhecida como “24x72”, na prática, já era realizada por quase todas as unidades prisionais de Minas Gerais muito antes da pandemia, segundo o “Entrevistado 8”. Entretanto, não encontrava respaldo na Resolução Seds nº 1188, de 26 de agosto de 2011, que, há época, regulamentava todas as escalas autorizadas para os servidores da SEJUSP-MG (MINAS GERAIS, 2011). O Depen-MG, portanto, autorizou algo que, na prática, já acontecia, mas que representava um grande anseio dos membros daquela carreira.

Relata o “Entrevistado 16” que com o crescimento do número de servidores realizando a escala “24x72”, foi possível notar com maior frequência erros humanos nas atividades realizadas no interior da unidade. Na opinião do “Entrevistado 16”, isso se deu em razão do cansaço daqueles servidores, que passaram a realizar jornadas mais longas. Ademais, na visita técnica realizada, ao andar pela unidade, foi possível encontrar servidores da carreira com aspecto cansado, com destaque para aqueles que realizavam atividades mais monótonas, como monitoramento das câmeras.

Não obstante, cabe destacar que outras carreiras também atuam dentro das unidades prisionais. Enquanto os Agentes são responsáveis pela promoção de atividades de segurança e garantia do acesso do indivíduo privado de liberdade às atividades (MONTEIRO, 2019), os Analistas Executivos de Defesa Social, os Médicos da Área de Defesa Social e os Assistentes Executivos de Defesa Social ficam responsáveis por questões administrativas e pela operacionalização de todas as atividades. Entretanto, essas três últimas carreiras não foram contempladas pela Portaria Depen nº 35.

Esclarece o “Entrevistado 9” que, após a SEJUSP-MG ser pressionada, foi publicada, em 14 de abril de 2021, a Portaria SEJUSP nº 5. Esta normativa apresentava opções de jornada de trabalho mais flexíveis que poderiam ser realizadas pelos Aneds, Aseds e Mads em exercício em unidades prisionais:

Art. 2 - As jornadas diárias autorizadas são:

I - Servidores das carreiras com carga horaria de 30 (trinta) horas semanais:

- a) 3 (três) plantões de 10 (dez) horas por semana, de segunda a sexta-feira; ou
- b) 3 (três) plantões de 12 (doze) horas em uma semana e 2 (dois) plantões de 12 horas na semana seguinte, de forma que na primeira semana excederá 6 horas que compensará as horas faltantes da semana seguinte;

II - Servidores das carreiras com carga horaria de 40 horas semanais:

- a) 4 (quatro) Plantões de 10 (dez) horas diárias, de segunda a sexta-feira (4 por 1); ou
- b) Plantões de 12 (doze) horas trabalhadas por 36 (trinta e seis) horas de descanso (12x36), de segunda a sexta, sendo três plantões de 12 (doze) horas em uma semana, e dois plantões de 12 (doze) horas na semana seguinte, devendo a direção da unidade realizar o computo da carga horaria excedente, para posterior compensação.

§1º - A definição da jornada deve ser feita pelo Diretor da unidade, em comum acordo com o servidor.

§2º - Os plantões iniciam-se às 07 horas e encerram-se às 19 horas, podendo ser alterados ou suspensos a critério do DEPEN-MG. (MINAS GERAIS, 2021).

Com a nova Portaria, segundo o “Entrevistado 9”, foram contemplados também os anseios dos servidores administrativos e técnicos. Esclarece o “Entrevistado 9” que, historicamente, representava um grande pleito destes servidores os plantões de 10 (dez) horas diárias, com uma folga semanal, e os plantões de 12 (doze) horas de trabalho seguidos de 36 (trinta e seis) horas de descanso.

6.11 Teletrabalho

Com exceção às atividades essenciais e operacionais de segurança pública, todas as demais do Governo de Minas Gerais passaram a ser realizadas remotamente. Assim, as atividades realizadas pelos servidores em exercício nas unidades prisionais deveriam ser mantidas presencialmente. Entretanto, excepcionalmente, o Comitê Extraordinário Covid-19 autorizou que grávidas e lactantes do sistema prisional realizassem o teletrabalho.

No dia 17 de março de 2020, foi publicada a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 4. A Deliberação nº 4 teve como foco regulamentar a situação dos chamados “grupos de risco”, conforme seu artigo 2º:

Art. 2º – Deverá executar suas atividades em regime especial de teletrabalho, enquanto perdurar a SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA em Saúde Pública no Estado declarada pelo Decreto NE nº 113, de 12 de março de 2020, o servidor que:

- I – possuir idade igual ou superior a sessenta anos;
- II – portar doença crônica [...];
- III – for gestante ou lactante (MINAS GERAIS, 2020).

Em sua primeira versão, a Deliberação nº 4 não apresentava nenhum tipo de restrição. Nesse sentido, os servidores em exercício em unidades prisionais pertencentes a grupos de risco poderiam desempenhar suas atividades em regime especial de teletrabalho. Em 18 de março de 2020, foi publicada a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 6, que alterou o artigo 2º da Deliberação nº4, inserindo o parágrafo 5º:

Art. 2º – Deverá executar suas atividades em regime especial de teletrabalho, enquanto perdurar a SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA em Saúde Pública no Estado declarada pelo Decreto NE nº 113, de 12 de março de 2020, o servidor que:

- I – possuir idade igual ou superior a sessenta anos;
- II – portar doença crônica [...];
- III – for gestante ou lactante. [...]

§ 5º – O disposto nos incisos I e II não se aplicam aos militares, no âmbito das atividades operacionais e estratégicas da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar, do Gabinete Militar do Governador e aos demais órgãos de Segurança Pública do Estado (MINAS GERAIS, 2020).

A partir desse momento, apenas as grávidas e lactantes em exercício nas unidades operacionais de segurança pública faziam jus ao teletrabalho. Os maiores de 60 anos e os portadores de doenças crônicas deveriam manter presencialmente suas atividades.

6.12 Vacinação

Tanto os servidores do sistema prisional, quanto os presos foram inseridos na lista de grupos prioritários para receber a vacina contra a Covid-19. Em 16 de dezembro de 2020, o Ministério da Saúde divulgou o “Plano nacional de operacionalização da vacinação contra a Covid-19”. Entre outras diretrizes, o Plano apresentava as estratégias para a operacionalização da vacina no Brasil, incluindo a ordem de vacinação dos prioritários. Com base nisso, o documento listava todos os grupos a serem vacinados primeiro, inserindo em umas das últimas posições deste rol os “funcionários do sistema de privação de liberdade” e a “população privada de liberdade” (BRASIL, 2020).

Como “funcionários do sistema de privação de liberdade”, o Plano considerou o “agente de custódia e demais funcionários”, enquanto a “população privada de liberdade” era a “população acima de 18 anos em estabelecimentos de privação de liberdade” (BRASIL, 2020). A partir dessas diretrizes, o Estado de Minas Gerais publicou a Deliberação CIB-SUS/MG nº

3.314, de 29 de janeiro de 2021, que inseriu a população privada de liberdade e os funcionários do sistema prisional, respectivamente, na 22ª e 23ª posição de priorização no Estado (MINAS GERAIS, 2021).

Relembra o “Entrevistado 6” que, logo no início, as regras emitidas pelo Governo Federal acerca dos grupos prioritários para vacinação não estavam muito claras. Diante disso, foi levado pela SEJUSP-MG para discussão no Comitê Extraordinário Covid-19 a necessidade de que os servidores da segurança compusessem esse grupo prioritário. Como resultado, o próprio Secretário de Estado da SEJUSP-MG foi a Brasília realizar as articulações necessárias junto ao Poder Executivo federal para viabilizar a demanda:

A gente levava coisas para o Comitê. Especificamente na época de vacinação, tinham aqueles critérios que foram estabelecidos pelo Plano Nacional de Vacinação, mas eles não eram tão claros. E aí houve um movimento da segurança pública dizendo assim: ‘o pessoal da saúde está tendo prioridade na vacinação, mas nós estamos aqui na linha de frente, trabalhando o tempo inteiro, ninguém parou, porque que a gente, não vai ter prioridade sobre outras pessoas também?’ E isso foi articulado a nível de Brasília e resolveram. O Secretário [da SEJUSP-MG], inclusive, levou isso para Brasília e resolveram antecipar a vacinação dos servidores da segurança. Os critérios de vacinação, porque não dava para vacinar também todo mundo da segurança pública, esses critérios de vacinação foram estabelecidos por esse Comitê (Entrevistado 6).

O “Entrevistado 4” também menciona o esforço de articulação para que os servidores do sistema prisional tivessem uma preferência de vacinação, enquanto grupo prioritário, juntamente com os demais servidores que compõe o sistema de segurança pública. Assim, em abril de 2021, o Ministério da Saúde publicou a sexta edição do “Plano nacional de operacionalização da vacinação contra a Covid-19”, ajustando a ordem de priorização.

A partir desta nova edição, o Estado de Minas Gerais publicou a Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.375, de 15 de abril de 2021, que colocou na 18ª posição de priorização as “Forças de Segurança e Salvamento e Forças Armadas, incluindo Polícia Penal”, na 23ª posição a “população privada de liberdade” e na 24ª posição os “funcionários do sistema de privação de liberdade, que ainda não foram contemplados” (MINAS GERAIS, 2021).

Destaca o “Entrevistado 15” que os presos também foram inseridos como grupo prioritário para a vacinação. Em pouco tempo, como relata, a população prisional foi vacinada:

Os indivíduos privados de liberdade, eles foram prioritários, um dos primeiros a serem vacinados, mesmo não sabendo a eficácia ou não da vacina, mas o Governo comprou essa ideia e essa ideia foi muito aceita à época. Então, iniciou-se a vacinação e foi uma vacinação em massa do sistema penitenciário. Todos os IPL’s estavam recebendo as vacinas e, em poucos meses, o sistema penitenciário já estava todo vacinado (Entrevistado 15).

De acordo com a TABELA 14 a seguir, o controle interno do Depen-MG registrou a distribuição de 109.312 (cento e nove mil trezentos e doze) vacinas aos presos nos anos de 2020 e 2021. Ademais, no mesmo período, foram identificadas a aplicação de 25.686 (vinte e cinco mil seiscentos e oitenta e seis) vacinas nos servidores do sistema.

TABELA 14 – Quantitativo de vacinas destinadas aos presos e aos servidores do sistema prisional, por dose, em 2020 e 2021

| Descrição | 1ª Dose | 2ª Dose | Dose única | 3ª Dose / Dose de reforço | 4ª Dose | 5ª Dose | Total Vacinas Aplicadas |
|------------|---------|---------|------------|---------------------------|---------|---------|-------------------------|
| Presos | 27375 | 28240 | 30112 | 22483 | 1101 | 1 | 109312 |
| Servidores | 14851 | 9568 | 0 | 1241 | 26 | 0 | 25686 |

Fonte: Elabora pela autora a partir de “Relatório de vacinação servidores” e “Relatório de vacinação IPL’s”, do Depen-MG, 2022.

O “Entrevistado 15” relembra que o Governo recebeu muitas críticas da população, que questionou a priorização do preso em detrimento da população em geral. “Isso causou um clamor público muito grande [...]. A população em massa começou a questionar por que o sistema já tinha recebido a vacinação e a população que não estava no sistema penitenciário ainda não tinha recebido a vacinação. Então foi um enfrentamento muito grande” (Entrevistado 15).

A despeito dos esforços para que se fossem priorizados os servidores do sistema prisional, o “Entrevistado 8” entende que ainda assim houve demora. Tal demora, opina o “Entrevistado 8” teria custado a morte de diversos servidores:

Porque eles trabalham com um grupo vulnerável, assim como o pessoal da saúde. ‘Ah, mas o pessoal de saúde está trabalhando com as pessoas doente’. Beleza, mas se alguém viesse doente para a unidade prisional, quem ia lidar com essa pessoa era Policial Penal, no primeiro momento. Então, ele precisava se vacinar. Aquela dinâmica que foi levado para meados de 2021 para que ele fosse vacinado, custou a vida de muitos Policiais Penais a nível de Estado e a nível de Brasil. E eu creio que, se essa vacina tivesse chegado em janeiro, como chegou para os idosos e para o pessoal da saúde, teria evitado em Minas Gerais, eu diria, algumas dezenas de mortes de Policiais Penais (Entrevistado 8).

A fala retrata o descontentamento diante das perdas que poderiam ter sido evitadas com a vacinação. Entretanto, cabe recordar que operacionalizar a vacinação dos servidores do sistema prisional no início de 2021, significaria colocá-los como primeiros na lista de priorização para recebimento da vacina.

6.13 Sistema de Monitoração dos Casos de Doença

Desde o início da pandemia, diariamente, a SEJUSP-MG passou a acompanhar os casos de servidores suspeitos e confirmados com a Covid-19. Entretanto, o quantitativo de servidores começou a se tornar muito alto e dinâmico, dificultando o monitoramento. Para contornar o problema, foi criado um sistema informacional responsável pelo acompanhamento dos casos no âmbito da Secretaria.

O “Entrevistado 4” relata uma medida que consistiu na criação de sistema para monitorar os casos de servidores contaminados pela Covid-19 no sistema prisional. Tal ferramenta, que foi desenvolvida pela própria SEJUSP-MG, informava o quantitativo de servidores contaminados, suspeitos e que vieram a óbito devido à Covid-19:

Nós criamos, inclusive, um sistema para monitorar aqueles casos de afastamentos, casos de adoecimento e, inclusive, aqueles casos fatais, que vinham a óbito em virtude da Covid. E essa ferramenta, ela não era somente para o controle, ela era para gente agregar ao cuidado, à atenção, não só o servidor, mas todo o meio familiar. [...] Então nós passamos a ter uma gestão efetiva de todos os nossos servidores adoentados ou em caso de suspeita (Entrevistado 4).

Entretanto, destaca o “Entrevistado 6” que, muito embora o sistema de monitoramento dos casos seja o responsável por fornecer informações oficiais da Secretaria, ele apresenta muitas falhas. Conforme a fala do “Entrevistado 6”, alguns atores da Pasta não aderiram ao sistema:

A gente criou um sistema que, para nós, é até hoje o sistema oficial. A gente informa tudo que é demandado ainda sobre número de Covid, número de vacinados, por causa do sistema Covid, que foi criado dentro desse ajuste para acompanhar os servidores suspeitos ou contaminados, mas nem todo mundo realmente abraçou sistema. O sistema, até hoje, é muito falho, e tem uma ausência de informações (Entrevistado 6).

Não obstante, a TABELA 15 apresenta os dados de servidores do sistema prisional contaminados, suspeitos ou que vieram a óbito em função da Covid-19, de acordo com o sistema oficial. Destaca-se que, durante o período analisado, foram reportados os óbitos de 23 (vinte e três) servidores em função da doença.

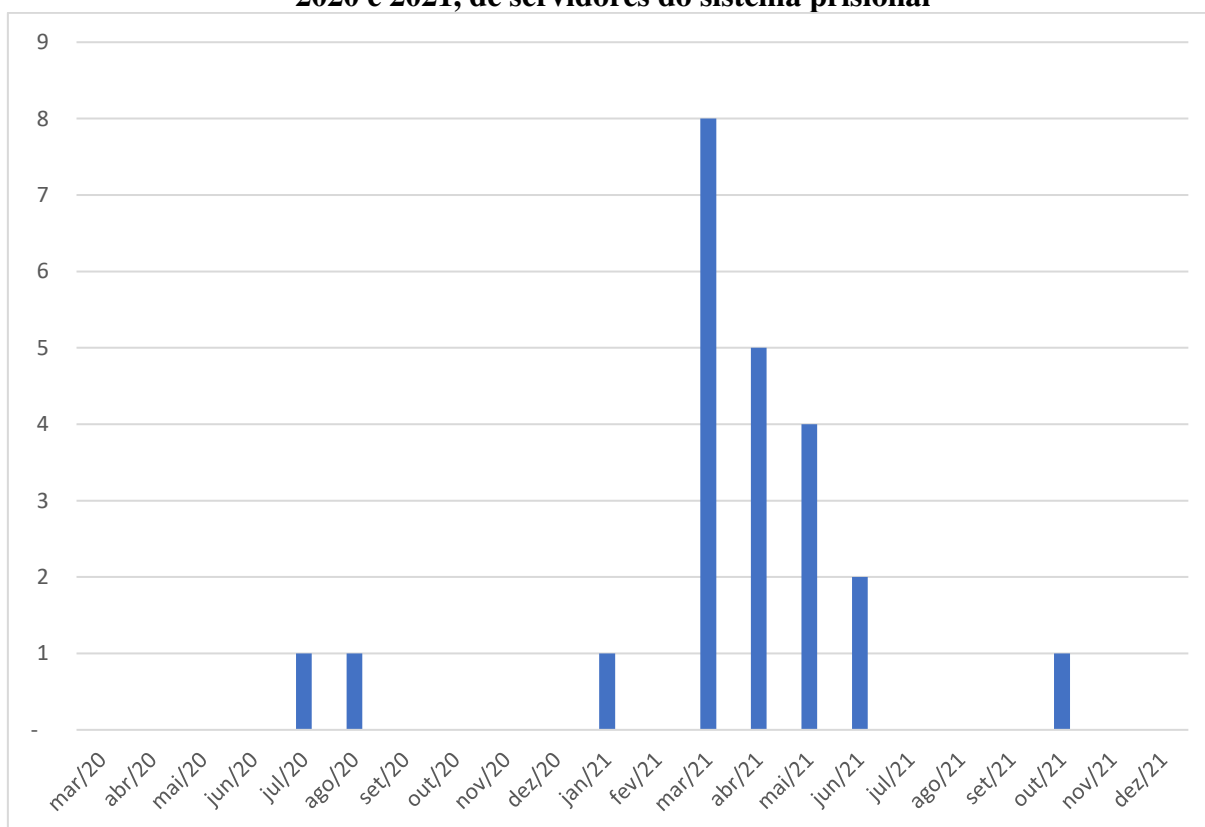
TABELA 15 – Quantitativo de servidores do sistema prisional confirmados, suspeitos ou que vieram a óbito em razão da Covid-19, nos anos de 2020 e 2021

| Situação | Quantitativo |
|-------------|--------------|
| Confirmados | 936 |
| Suspeitos | 3305 |
| Óbitos | 23 |
| Total Geral | 6264 |

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do sistema de monitoramento dos casos de Covid-19 da SEJUSP-MG, 2022.

Ao se distribuir os 23 (vinte e três) óbitos pelos meses de 2020 e 2021, percebe-se um pico em março de 2021, com um total de 8 (oito) mortes, conforme GRÁFICO 4 a seguir. Enquanto no ano de 2020 foram computados 2 (dois) óbitos, o ano de 2021 somou 21 (vinte e um) óbitos no total.

GRÁFICO 4 – Distribuição de óbitos em função da Covid-19, ao longo dos meses de 2020 e 2021, de servidores do sistema prisional



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do sistema de monitoramento dos casos de Covid-19 da SEJUSP-MG, 2022.

O “Entrevistado 6” opina que os casos de óbitos no sistema foram aumentando devido ao relaxamento das próprias pessoas em seguirem as medidas de higienização e flexibilização.

Segundo o relato, no início, devido ao medo, havia um cuidado e higienização maior, mas, com o passar do tempo, as pessoas foram relaxando:

Eu acho que que faltava mais comprometimento das pessoas realmente com os protocolos de saúde. A verdade é que, quando foi passando o tempo, menos gente usava máscara, menos gente preocupava em higienizar as mãos e usar álcool. Isso foi difícil. No início, estava todo mundo com muito medo, mais pessoas se preocuparam com isso, depois foram relaxando e aí foi ficando mais difícil (Entrevistado 6).

O “Entrevistado 5” apresenta que, durante o estado de calamidade pública, foram constatados os óbitos de 18 (dezoito) presos em função da Covid-19 no sistema prisional de Minas Gerais. Apesar do sistema oficial da SEJUSP-MG não computar os casos de Covid-19 relativos aos presos, a partir de planilha de monitoramento oficial compartilhada pelo Depen-MG, foi possível confirmar a informação dos 18 (dezoito) óbitos de presos nos anos de 2020 e 2021. Destaca-se, porém, que os dados oficiais do Depen-MG apontam mais 4 (quatro) óbitos de presos em 2020 “com Covid-19”, e não “por Covid-19”, o que leva ao entendimento que as causas das mortes não foram diretamente relacionadas ao vírus.

6.14 Gradual Retomada das Atividades

Com o avanço da vacinação e reabertura das atividades na sociedade, o sistema prisional passou a avaliar a forma mais adequada de flexibilizar todas as medidas que haviam sido estabelecidas. A retomada das atividades no âmbito das unidades prisionais se iniciou em 18 de setembro de 2020, com a publicação da Resolução Conjunta SEJUSP/TJMG/MPMG/DPMG/OAB-MG nº 08. A Resolução se baseou nas classificações dos territórios publicizados pelo Plano Minas Consciente.

Assim, sempre que o Comitê Extraordinário Covid-19, por meio de suas Deliberações, classificava os territórios do Estado de Minas Gerais na onda verde, na onda amarela ou na onda vermelha, a Resolução Conjunta nº 08 determinava quais atividades poderiam ou não ser realizadas no sistema prisional (MINAS GERAIS, 2020). O “Entrevistado 15” destaca a relevância do Plano Minas Consciente para a flexibilização das medidas que haviam sido adotadas no âmbito das unidades prisionais durante o período pandêmico.

Segundo a Resolução Conjunta, as unidades pertencentes a territórios classificados na onda vermelha não teriam nenhum nível de flexibilização, mantendo-se todas as restrições estabelecidas inicialmente. Já as unidades pertencentes a territórios classificados na onda amarela, conforme disposto no artigo 2º da Resolução Conjunta, poderiam realizar atividades

de trabalho interno; atendimentos jurídicos por advogados, virtual ou presencial, desde que observando distanciamento de, no mínimo, 2 (dois) metros, com limitação de 1 (uma) hora por atendimento, em horário comercial de segunda-feira a domingo; atividades educacionais de ensino à distância e remição pela leitura; entre outras medidas (MINAS GERAIS, 2020).

Além disso, na onda amarela, poderiam ser retomadas as visitas sociais presenciais, mas condicionada à entrada de um visitante por preso a cada 30 (trinta) dias, desde que o visitante fosse residente no Estado de Minas Gerais em território classificado como onda amarela ou verde. As visitas seriam realizadas em cabines de parlatórios ou estrutura equivalente, com permanência máxima de 20 (vinte) minutos (MINAS GERAIS, 2020).

Nas unidades pertencentes aos territórios classificados na onda verde, além de todas as atividades permitidas na onda amarela, ainda era permitido o trabalho externo. Com relação à visita social, o visitante deveria comprovar residência no Estado de Minas Gerais em território classificado como onda verde. A visita passou a ter duração de 3 (três) horas e a exigência de distanciamento mínimo de 2 (dois) metros (MINAS GERAIS, 2020).

Até aquele momento, a Resolução Conjunta ainda apresentava diversas limitações que anteriormente haviam sido estabelecidas, mesmo para as unidades pertencentes a territórios classificados na onda verde. Apenas em julho de 2021, com o avanço da vacinação, foi publicada a Resolução SEJUSP nº 172, em que diversas atividades passaram a ser permitidas em unidades dentro dos territórios classificados na onda vermelha (MINAS GERAIS, 2021).

Neste momento, tais unidades foram autorizadas a realizar cursos profissionalizantes na modalidade de ensino à distância; receber itens de alimentação, remédios, vestuário e higiene e limpeza enviados por familiares; permitir o contato entre preso e familiares através de contato telefônico e correspondência postal, independentemente de cadastro; atividades religiosas virtuais ou presenciais; atividades virtuais ou presenciais da política sobre drogas, atividades de ressocialização indispensáveis à preservação da integridade física e psíquica dos presos quando da ocorrência de eventos adversos; trabalho externo judicialmente autorizado; entre outras medidas (MINAS GERAIS, 2021).

Em 21 de outubro de 2021, foi publicada a Resolução Conjunta SEJUSP/TJMG/MPMG/DPMG/OAB-MG nº 13, que trouxe maior flexibilização às unidades pertencentes aos territórios classificados nas ondas verde e amarela. Assim, no caso da onda amarela, também passou a ser permitido atendimento presencial ou virtual técnico de qualquer natureza; atividades educacionais de forma presencial; entrada de até 4 (quatro) colaboradores externos para realização de atividades educacionais; entrada de até 4 (quatro) parceiros de

trabalho por ambiente laboral; atividades religiosas virtuais ou presenciais atividades virtuais ou presenciais da política sobre drogas; realização de campanhas educativas de saúde e psicossocial; trabalho externo judicialmente autorizado; entre outras medidas.

No caso das visitas sociais, elas foram permitidas no formato presencial, com entrada de um visitante por preso a cada 15 (quinze) ou 30 (trinta) dias, a depender da capacidade de cada estabelecimento prisional, com duração de uma hora, distanciamento mínimo de um metro e meio, e desde que o visitante residisse em Minas Gerais em território classificado como onda amarela ou onda verde. Se residente em outro Estado, ficou autorizada a entrada desde que o visitante já estivesse com o esquema vacinal completo.

Para as unidades pertencentes aos territórios classificados na onda verde, a Resolução Conjunta possibilitou, além de todas as atividades autorizadas no caso da onda amarela, a entrada acima de 4 (quatro) parceiros de trabalho por ambiente laboral; a entrada acima de 4 (quatro) colaboradores externos para realização de atividades educacionais; entre outras medidas. As visitas sociais foram ampliadas para a duração de 3 (três) horas e foi autorizada a visita íntima, desde que o cônjuge ou companheiro estivesse vacinado, com apresentação de PCR negativo realizado com no máximo 72 (setenta e duas) horas de antecedência.

Com a flexibilização e a retomadas das visitas presenciais, o “Entrevistado 10” esclarece que estas ocorriam sem qualquer privacidade. Além disso, o Policial Penal também se mantinha por perto, impossibilitando a privacidade da conversa entre familiar e preso:

As visitas eram no parlatório, que é onde o advogado atende. O preso ali sentado, aquela grade separando, aí ficava um Agente Penitenciário atrás do preso e um Agente Penitenciário atrás do familiar. O que estava atrás do familiar, vigiando a boca do preso, para ver se ele iria falar alguma coisa. Sem contato, não tinha contato nenhum, nenhum, porque tem uma grade (Entrevistado 10).

As visitas sociais, apesar de presenciais, ainda mantinham distancias e a ausência de contato físico. Como pode ser observado no relato, não havia privacidade naquele momento íntimo entre familiar e preso.

Durante o período analisado, mesmo com as restrições estabelecidas e posterior retomada de forma gradual, não se observou aumento de incidentes no interior das unidades prisionais. Ao se observar os eventos de segurança contabilizados no sistema prisional, percebe-se uma diminuição nos anos de 2020 e 2021, se comparado com o ano de 2019, conforme TABELA 16.

TABELA 16 – Quantitativo de eventos de segurança nas unidades prisionais, de 2019 a 2021

| Ano | Motim | Rebelião | Subversão da ordem |
|------------|--------------|-----------------|---------------------------|
| 2019 | 14 | 1 | 128 |
| 2020 | 6 | 0 | 47 |
| 2021 | 3 | 0 | 39 |

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Armazém de Dados do sistema INFOPEN/SIGPRI, 2022

Cabe esclarecer que, conforme o Regulamento e Normas de Procedimentos do Sistema Prisional de Minas Gerais, o motim se caracteriza pelo evento coletivo de perturbação à rotina da UP, havendo adesão de grande número de presos e dano ao patrimônio público, podendo ser acionados grupos externo para ajudar na contenção, de acordo com a necessidade. Já a subversão da ordem, se caracteriza por movimentação não cotidiana, mas não sendo necessária o acionamento de atores externos à UP. Por fim, a rebelião, se caracteriza por evento iniciado como motim, em que há perda parcial ou total da área de segurança da unidade, havendo ou não refém (MINAS GERAIS, 2016).

7 ANÁLISE DAS PRINCIPAIS AÇÕES DE GOVERNANÇA

A dinâmica de governança gerou ações que se desdobraram em diversos reflexos no sistema prisional do Estado de Minas Gerais.

Em relação à governança macro estabelecida pelo Governo de Minas Gerais, o “Entrevistado 2” defende que esta não se mostrou muito efetiva, se comparada com aquela elaborada especificamente para o sistema prisional. Segundo o relato, enquanto no ambiente macro se preocupava principalmente com as questões jurídicas, no ambiente prisional a preocupação era fazer a partir das possibilidades legais:

Mas o da SEJUSP era muito melhor [que o Comitê Extraordinário Covid-19] e eu vou dizer o porquê. E aí eu vou comparar. Esse Comitê Extraordinário, pelo paradigma das pessoas, todos eles com formação em direito, discutiam, normalmente, as questões jurídicas do que estavam fazendo. E nós operávamos as soluções amparados nas questões jurídicas. Eles falavam de judicialização das soluções. Nós falávamos de soluções respaldadas na lei. Aí está a pegadinha. Naquele ambiente, só se falava de norma, de lei, do que pode, do que não pode, ninguém fala o que tem que fazer. Primeiro que pouca gente sabia o que tinha que fazer. Segundo que eles estavam se preocupando muito mais em não ferir a lei e estar respaldado juridicamente do que construir uma solução respaldado pela lei. A lei falava mais alto. Então era muita perda de tempo em questões jurídicas. Ficava ali três horas discutindo lei e ninguém falava o que que tinha que fazer (Entrevistado 2).

Este entendimento do “Entrevistado 2” pode explicar o fato de não ter sido publicada nenhuma Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 com temática exclusiva ao sistema prisional. Enquanto foram publicadas 25 (vinte e cinco) específicas para a Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, 12 (doze) específicas sobre a temática de educação, e 104 (cento e quatro) sobre o Plano Minas Consciente, não foi publicada nenhuma com conteúdo dedicado exclusivamente ao sistema prisional.

O “Entrevistado 7” entende que a questão estava relacionada a uma necessidade de dividir responsabilidade. Alguns atores, conforme colocado no trecho a seguir, tinham receios de serem questionado futuramente pelas decisões que estavam sendo tomadas naquele momento:

Em ordem de grandeza, das 200 [Deliberações], metade era do Minas Consciente por causa da rotina. Muitas [Deliberações] eram da saúde por que se entendeu que se precisava de *empowerment* na decisão, [...] porque os 853 municípios questionavam as decisões. Então, sair pelo Comitê uma Deliberação assinada por todos os Secretários de Estado, isso tinha um peso, tinha um *enforcement*. E isso facilitava a aplicação disso na sociedade. Então, por exemplo, a Secretaria de Educação, tinha das duas coisas que eu falei: necessidade para poder impactar ali e [...] compartilhamento de responsabilidade. Porque isso foi uma jogada também do [Secretário Geral do Governo de Minas Gerais] muito positiva. Porque você bota no Comitê, você gera

mais conforto para as pessoas, você dilui o CPF ali, você tem mais CPFs assinando. Então rolou muito isso: ‘o pau vai quebrar, CGE [Controladoria Geral do Estado] vai pegar nosso CPF aqui durante 50 anos, então tudo que a gente puder, a gente vai coletivizar’. E a SEJUSP, ela tem um pouco menos de necessidade disso do que a Secretaria de Educação [...]. Eu entendo o General [Secretário da SEJUSP-MG]: ‘tem coisa que eu não quero ter que debater com o [Secretário Geral do Governo de Minas Gerais], porque o [Secretário Geral do Governo de Minas Gerais] vai me dar opinião dele e eu sei qual é sua opinião dele’. E a [Secretária de Estado de Educação] já era justamente o contrário. [...] A [Secretária de Estado de Educação], ela não tinha uma segurança para fazer muita coisa que era exclusivamente de educação. Então a [Secretária de Estado de Educação] dava o grito lá para o [Secretário Geral do Governo de Minas Gerais], pedindo para mandar para o Comitê. E aí, às vezes, o [Secretário Geral do Governo de Minas Gerais] permitia (Entrevistado 7).

Na mesma linha, o “Entrevistado 1” destaca que levar decisões para o Comitê Extraordinário Covid-19 faria com que a SEJUSP-MG perdesse autonomia. Assim, caso sentisse a necessidade de alterar a decisão tomada, teria que se submeter novamente à análise geral do grupo:

Qualquer medida que levassem para o Comitê, a SEJUSP perderia o controle dela, ou seja, se amanhã quisesse anular ou mexer com ela, houvesse necessidade, como houve com outras, seria necessária uma burocracia maior, de ser levada ao Comitê, o Comitê votar e aprovar. E isso muito, às vezes, pela necessidade de urgência que tinha para tomar as medidas. Então não queria perder essa autonomia. Então esse é um dos motivos que eu creio, do porquê não foi levada nenhuma decisão para o nível do Comitê. Mas não levou para esse nível porque a SEJUSP tinha autonomia, e também levar para aquele nível iria deixar a SEJUSP, sem flexibilidade, às vezes, de ter uma resposta imediata. Teve medida que a SEJUSP tomou de manhã e, à tarde, teve que trocar. E então foi mais rápido, porque suspende um documento e troca por outro (Entrevistado 1).

Verificou-se a divisão entre a governança macro e a micro constituída pelo Governo de Minas Gerais para o sistema prisional, constituindo duas instâncias distintas. Um assunto específico do sistema prisional, para ser tratado no âmbito da governança macro, conforme fluxo vigente há época, deveria ser apresentado pelo Secretário de Estado da SEJUSP. Entretanto, tais assuntos eram definidos não pela sua pertinência ou relevância estratégica, mas sim pelo nível de autonomia que o Secretário da Sejusp gostaria de ter sobre aquela pauta. Se a expectativa era de ter um maior nível de autonomia, a escolha ideal era de suprimir o assunto da pauta da governança macro.

Em relação à governança micro, conduzida pela própria SEJUSP-MG para tratar dos assuntos atinentes à temática da política prisional, diversos entrevistados destacaram a condução positiva do gestor da Secretária de Estado de Justiça e Segurança Pública diante da situação de crise. Aponta Leonard e Howitt (2007) que em uma crise emergente, pode ser desafiadora para o gestor improvisar novas formas de agir. Entretanto, o fato de o gestor da

pasta possuir carreira no Exército, tendo ocupado a posição hierárquica de General, possivelmente contribui para uma atuação mais assertiva e cautelosa durante o período.

Com base na experiência pessoal do gestor, foram adequadas no âmbito da administração pública do sistema prisional técnicas utilizadas para uma situação de guerra nos termos do Exército brasileiro. A partir de tais técnicas, o Secretário da SEJUSP-MG utilizou da governança para agregar valor público, conforme conceito delimitado por Martins e Marini (2014).

Ademais, a partir dos relatos, mostrou-se evidente que a figura do Secretário representava uma liderança forte e respeitada. Isto, segundo Christensen e Laegreid (2019), é algo relevante para a aceitação das ações a serem tomadas. Ademais, a liderança, em muitos dos conceitos de governança apresentados na pesquisa, aparece como um aspecto importante para o sucesso do arranjo, como preconiza, por exemplo, o Tribunal de Contas da União (2014).

O “Entrevistado 1” coloca que, com o tempo, as questões relacionadas à pandemia no âmbito do sistema prisional se mostraram mais equilibradas. A gestão da SEJUSP-MG identificou nas reuniões realizadas, com a presença de atores externos à Secretaria, uma forma eficiente de se conduzir os assuntos daquela política pública e, por isso, optou-se por manter aquela dinâmica:

A situação já estava mais controlada, consolidada. Os problemas continuaram acontecendo e, talvez, seja por isso que a reunião tenha durado tanto. Chegou uma hora que a pandemia ficou assim, equalizada, ou equacionado o controle dela. Surgiam questões eventuais e tomavam medidas. Mas acabou que para o sistema prisional aquele modelo, principalmente com a presença do TJ e do Ministério Público, tornou muito eficiente para a gestão natural do sistema, que é muito dinâmico. (Entrevistado 1).

Alguns relatos evidenciaram falhas da governança, como a falta de diálogo e abertura para construções conjuntas por parte do Secretário de Estado, o que também pode estar relacionado com a posição anteriormente ocupada de General do Exército, uma vez que esta figura militar, culturalmente, possui traços autoritários.

O “Entrevistado 4” relata uma gestão integrada entre as Instituições Públicas. Alguns insumos, como álcool em gel tiveram de ser buscados em empresas de outros Estado. E como a SEJUSP-MG possuía um contrato de transporte de itens, na rota de busca destes produtos, ela aproveitava para recolher itens pertencentes a outros Estados que não tinham essa capacidade de logística e ajudá-los:

Nós tínhamos logística, nós tínhamos uma empresa já contratada que nos permitia ter essa velocidade e essa capacidade de buscar. [...] E buscamos não só para nós, Minas Gerais. Alguns Estados que não tinham capacidade, naqueles Estados que a gente atravessava, a gente buscava, passava dentro do Estado do vizinho, deixava o suprimento dele. Além de tudo, nós fizemos uma gestão integrada. Nesse momento, a gente conseguiu atender outros Estados (Entrevistado 4).

O “Entrevistado 1” e o “Entrevistado 4” evidenciam que as medidas criadas pelo sistema prisional de Minas Gerais serviram de exemplo para os demais Estado e para o Governo Federal, tais como a suspensão das visitas e a criação das “portas de entrada”. O “Entrevistado 12” complementa que “Minas foi referência para o Brasil” (Entrevistado 12).

Na mesma linha, o “Entrevistado 7” relembra que foi realizado pelo Governo de Minas um *benchmark* em outros Estados, mas nenhum estava tão preparado como Minas Gerais. A criação do Plano Minas Consciente, classificando em ondas de acordo com o número de casos e orientando o que poderia ou não ser feito pela população, teria sido um dos responsáveis por Minas Gerais ter apresentado o menor número de mortes durante muito tempo no país. Ademais, ressalta-se a extensão do país e sua heterogeneidade:

Pelos *benchmarks* que eu fiz, e eu não vou ter isso catalogado, mas foram poucos Estados que tinham isso. Eram pouquíssimos Estados que tinham uma rotina controlada. E eu acho que isso não pode ser subvalorizado, porque assim, a gente ficou meses em primeiro lugar em termos de menor número de mortes. E isso não foi à toa. Isso não foi à toa. E a gente tem um desafio que ninguém tem. A gente tem o maior desafio de articulação regional que esse país tem. Ninguém tem 853 municípios para coordenar. Sabe, assim, tudo bem, a gente tem mais dinheiro que o Espírito Santo, mas o Espírito Santo deve ter o que, 120 municípios? Governar 120 cabeças é completamente diferente de governar 853 cabeças, e que tem algumas cabeças que tem quase o PIB do Espírito Santo (Entrevistado 7).

A despeito do sistema prisional mineiro ter sido apontado por muito entrevistados como pioneiro em diversas ações e protocolos estabelecidos, a suspensão das visitas presenciais proporcionou um ambiente de confinamento ainda mais severo, isolando por completo o preso do contato com o mundo externo à unidade e dificultando ao familiar o acesso a informações. O pretexto do cuidado demandado pelo momento levou a um maior isolamento, o maior isolamento causou uma diminuição das informações internas à unidade prisional, a diminuição das informações levou à obscuridade. Como resultado, foi possível observar, a partir das entrevistas, relatos de aumento da violência física e psicológica dos servidores pertencentes à carreira do Policial Penal para com os presos. Esse aumento da violência pode ter ocorrido pelo fato, como exposto por um dos entrevistados, de que o isolamento do preso impediria qualquer tipo de denúncia. Outra hipótese se relaciona ao aumento de estresse advindo do período

pandêmico, o que poderia culminar, em última instância, nos crimes praticados pelos Policiais Penais nas unidades.

Cabe mencionar que, em fevereiro de 2021, ocorreu na SEJUSP-MG uma troca da alta administração. Com a mudança de gestão, aponta o “Entrevistado 6”, houve descontinuidade das ações que eram realizadas, do ponto de vista da governança:

O sentimento é de abandono. Ó, eu tinha muito preconceito por ele ser um General [Secretário da SEJUSP-MG], tenho que assumir isso, mas ele foi mais democrático do que qualquer gestor que eu já tive. Primeiro, porque ele estava disposto a sentar e ouvir a área técnica. Depois, [com a troca do Secretário] as decisões são tomadas, eu nem sei, não existe, não existe relação. Às vezes chega umas decisões assim, e tem que engolir. Abandono. É a sensação até hoje. Não tem a quem recorrer. [...] Cada setor tomando as suas decisões de forma descoordenada (Entrevistado 6).

Ressalta-se que antes da troca de gestão no sistema prisional, haviam sido reportados 3 (três) óbitos de servidores em função da Covid-19. Após a troca de gestão, e com a vacinação já em curso, foram reportadas outros 15 (quinze) óbitos de servidores. No cenário nacional, tratou-se de um momento delicado, no qual o vírus avançou consideravelmente, coincidindo com o momento de desagregação da governança vigente até então.

Outro aspecto relevante observado foi que o sistema prisional, durante o período de análise, foi pressionado por vários atores externos. Destacou-se como *stakeholder* deste processo o governo federal, em especial o Departamento Penitenciário Nacional, o Ministério da Justiça e Segurança Pública e Ministério da Saúde, que emitiam normativas que pautavam diretrizes e orientações para o sistema prisional estadual. Na esfera estadual, o sistema foi pressionado por atores fortes externo e internos ao Executivo, como OAB-MG, Poder Legislativo, MPMG, Ouvidoria, Poder Judiciário, DPMG, entidades sindicais e Associação de representantes de amigos e familiares dos presos.

Foi possível observar que algumas ações estabelecidas no momento pandêmico, que tiveram como justificativa a prevenção ao contágio da Covid-19, mas, na prática, já ocorriam no sistema prisional ou deveriam ocorrer como rotina. Como exemplo, tem-se o caso da higienização dos espaços, que, considerando a superlotação, infraestrutura precária e pouca ventilação da maior parte das unidades do Estado, deveria ser habitual nestes ambientes. Entretanto, ela apenas passou a ocorrer com regularidade após o início da pandemia.

Outro exemplo são as escalas de trabalho aplicadas durante o período para se reduzir a circulação interna nas unidades prisionais. Historicamente, tais escalas já eram amplamente realizadas pelos servidores, não tendo a medida trazido algo realmente inovador. Igualmente as audiências virtuais, como apontado pelos relatos dos entrevistados, já estavam sendo

implementadas no período anterior à pandemia. É inegável, porém, que aquele momento adverso, de crise, funcionou como uma câmara que amplificou os resultados, uma vez que em situações normais os processos teriam sido naturalmente mais morosos (ROUX-DUFORT, 2007).

Percebeu-se na SEJUSP-MG um avanço com a criação e implantação de várias medidas. No tocante à “política de desencarceramento”, houve uma maior sensibilidade do Juiz da Execução Penal em aplicar outra medida alternativa à prisão (RIBEIRO, DINIZ, 2020), destacando-se o monitoramento eletrônico por meio da tornozeleira.

As audiências virtuais geraram economia para o sistema, uma vez que deixou de ser necessário o deslocamento do preso com escolta do Policial Penal para apresentação em juízo, representando economia de combustível, diminuição do desgaste de veículo e redução no quantitativo necessário de Policiais Penais nas unidades.

A visita virtual, além de contribuir para a segurança da unidade, possibilitou uma aproximação do preso com familiares que residem em localidade distante da unidade prisional. Além disso, como relatado pelos entrevistados, a medida levou ao preso a possibilidade de estabelecer contato, durante a chamada virtual, como várias pessoas ao mesmo tempo e de ver a sua casa naquele momento. Na mesma linha, o envio de kits via serviço postal, também contribuiu para a segurança na unidade e reduziu a necessidade de deslocamento de familiares para levar itens básicos ao preso.

Foi possível identificar, naquele momento, uma melhoria da assistência à saúde do preso, uma vez que houve contratação emergencial de profissionais da área de saúde, com o intuito de compor equipe multidisciplinar nas unidades. Entretanto, os contratos emergenciais tiveram duração de 180 (cento e oitenta) dias, comportando uma prorrogação por igual período. Nesse sentido, no prazo máximo de um ano, tais contratos foram rescindidos, desfalcando as equipes de saúde compostas para o período pandêmico. Com isso, não se vislumbra que as questões afetas à assistência à saúde do preso apresentaram melhoras a partir da Covid-19.

Superada a crise, porém, compete à administração pública identificar quais ações devem ser incorporadas à rotina do sistema, gerando avanços para a gestão prisional, e quais devem ser descartadas.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da configuração do sistema de governança do poder executivo mineiro durante a situação de calamidade pública decretada pelo Estado, revela as principais decisões tomadas e alguns de seus reflexos.

Retomando o problema de pesquisa, qual seja, “como o arranjo de governança pública adotada pelo Governo do Estado de Minas Gerais para o seu sistema prisional modificou a consecução de seus objetivos básicos de custódia e assistência durante a pandemia da Covid-19?”, cabe lembrar que a LEP delinea de forma objetiva os aspectos que garantem ao preso os objetivos básicos de custódia e a assistência, devendo ser assegurado ao preso assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa.

Conforme apontaram as entrevistas, as normativas publicadas durante o período pandêmico flexibilizaram a Lei de direitos e garantias dos presos naquele momento. Com o intuito de evitar contatos físicos, circulação não essencial no interior da unidade prisional e aglomerações, as medidas estabelecidas geraram a suspensão das visitas sociais, das atividades educacionais e das atividades religiosas.

As atividades jurídicas sofreram restrições e adaptações para que continuassem sendo ofertadas nos casos mais necessários. Ademais, considerando que o Estado não possui capacidade de fornecer integralmente o suporte material necessário à rotina do preso, com a suspensão da visita presencial, tornou-se mais complexo aos familiares entregar diversos itens materiais ao preso.

Apenas com relação à assistência à saúde, não foi possível identificar nos documentos ou relatos que indicassem restrição do acesso, possivelmente, por se tratar de uma crise sanitária. Inclusive, identificou-se um esforço da administração pública em recompor as equipes técnicas de saúde de suas unidades. A partir disso, acredita-se que a assistência à saúde deve ter sido mantida durante o período.

Os achados indicam uma mobilização de atores interinstitucionais. As autoridades constituídas estabeleceram diretrizes, por meio de Leis, Deliberações, Portarias e Decretos, com o intuito de frear o avanço da pandemia, e orientar as atividades dos servidores para manutenção das políticas públicas.

Conforme levantamento documental realizado, inicialmente, o Governo publicou dezenas de documentos que impactaram a rotina de trabalho dos seus servidores. Os documentos produzidos pela estrutura de governança macro de Minas Gerais, por terem sido construídos de forma ampla e genérica, para serem utilizados nos mais diversos setores do

Governo, acabaram não compreendendo as particularidades da política prisional, tampouco a realidade de uma unidade prisional. Assim, foram verificadas dificuldades na sua operacionalização.

Os achados da pesquisa apontam, ainda, que foi intencional, por parte da SEJUSP-MG, a não produção de Deliberações específicas para o sistema prisional. Como apontaram as entrevistas, caso o Secretário da SEJUSP-MG optasse por buscar amparo para suas decisões no Comitê Extraordinário COVID-19, ele ficaria limitado por esta estrutura para realizar qualquer mudança. Considerando a dinamicidade do sistema prisional, a possível limitação da autonomia da Pasta foi evidenciada por alguns entrevistados como um efetivo problema.

Para contornar a situação, internamente, o sistema prisional estabeleceu sua própria governança, composta por atores internos e externos à Secretária, mas que se voluntariaram para compartilhar da responsabilidade de pensar conjuntamente as soluções naquele momento de crise sanitária. Tal governança, que envolveu processos, estrutura e atores próprios, foi marcada pelo diálogo entre os atores participantes das reuniões, liderança forte, ações materializadas em instrumentos normativos e supervisão da gestão. E tal governança pautou-se pela ausência de participação social, debate público e transparência, sob a justificativa de que os assuntos ali tratados eram “sensíveis”, do ponto de vista da segurança pública. Ademais, atores privados ou pertencentes ao terceiro setor também não fizeram parte da governança estabelecida sob o mesmo argumento.

Os achados indicam a tomada de medidas de proteção aos servidores e aos apenados, modificações na organização do processo de trabalho com introdução de teletrabalho, mudança na duração dos turnos de trabalho, adoção de medidas preventivas à Covid-19, limitação de visitas e direcionamento do fluxo de entrada de presos, não sendo registrados número significativo de eventos de segurança, como motins, rebeliões ou subversão da ordem durante o período.

Verificou-se que, como reflexo do período pandêmico, o nível de ansiedade dos servidores acabou se elevando, mas sem ter sido registrado, no período de análise, aumento expressivo dos afastamentos para tratamento de saúde. Não obstante, coletou-se relatos que manifestaram aumento da agressividade na atuação do Policial Penal durante a rotina de trabalho.

Foi possível observar a diminuição em alguns dos serviços assistenciais ao preso previstos na Lei de Execuções Penais. Percebe-se que a custódia foi mantida, mediante cumprimento dos aspectos previsto na sentença exarada pelo Poder Judiciário, Entretanto, a

garantia à assistência, do ponto de vista material, jurídica, educação, social, trabalho e religiosa, foi profundamente retringida, sob a intenção de se preservar a saúde do preso e do servidor, e buscando garantir a continuidade da política pública.

Neste contexto, o sistema prisional teve suas atividades alteradas pelas decisões da governança durante a pandemia, afetando a política, os apenados, os servidores e a comunidade. Como desdobramento, os casos contabilizados de presos que vieram a óbito, durante o período analisado, em razão da Covid-19, foram proporcionalmente inferiores aos patamares nacionais. A pesquisa indica que os procedimentos estabelecidos e protocolos realizados asseguraram a manutenção da saúde da maioria dos apenados.

A governança estruturada no âmbito do sistema prisional, muito embora tenha se mostrado interjurisdicional, por envolver jurisdições diversas, não agregou em seu bojo atores que representassem o ente privados, as entidades sindicais ou os representantes de familiares e amigos dos presos. A estrutura mostrou-se pouco plural sob essa ótica e explorou as possibilidades de participação de forma limitada.

Não obstante, há de considerar que, na opinião de alguns entrevistados, naquela rotina de trabalho específico do ambiente prisional, com os procedimentos e fluxos utilizados, tratava-se de um local de segurança, que necessitava de manter o sigilo para sua atuação e garantia do sucesso das ações. Convidar atores não pertencentes ao ciclo de justiça poderia fragilizar o resultado as medidas tomadas pelo grupo.

Entretanto, poderia ter sido pensado um formato de atuação e funcionamento para agregar e responsabilizar estes outros atores, preservando o sigilo de algumas informações. A criação de mesas temáticas, por exemplo, para discutirem assuntos pontuais e específicos que fossem do interesse de cada um desses grupos, com os objetivos de pensar os problemas e construir conjuntamente as soluções poderia ter sido uma estratégia adotada pela administração pública naquele momento, assegurando assim a participação social. Esta medida, possivelmente, amplificaria o diálogo do ente público com o privado, sem perder de vista a garantia do interesse público.

A flexibilização das ações tomadas, ao final do estado de calamidade pública, se mostrou tímida e restrita. Muito embora diversas atividades de rotina já tivessem sido retomadas na sociedade ao final de 2021, no interior das unidades prisionais ainda havia limitações e proibições severas sendo aplicadas, que frustravam o acesso do preso a garantias e direitos previstos em Lei durante o cumprimento da pena.

Cabe mencionar que algumas mudanças se mostraram inovadoras e aderentes ao propósito da política prisional, como, por exemplo, as audiências virtuais, que possibilitaram economia para a administração pública, e trouxeram facilidades para advogados e presos, em termos de deslocamento. Neste caso, compete à gestão do sistema prisional avaliar quais práticas devem ser agregadas à rotina do sistema, quais devem ser aperfeiçoadas e quais devem ser interrompidas. Isso ressaltando a estrutura debilitada do sistema como um todo, caracterizado pela superlotação prisional.

Finalizada a pesquisa, foi possível agregar no presente estudo as informações sobre o *modus operandi* de atuação do Governo de Minas Gerais em relação ao seu sistema prisional durante uma situação de crise. Como mencionado, o sistema prisional mineiro não possui gestão do conhecimento adequada e, portanto, a pesquisa contribuiu para a disseminação dessas informações. Ademais, os conhecimentos aqui apresentados podem ser replicadas futuramente por outros entes públicos ou até mesmo adaptadas a diferentes políticas públicas, em situações similares.

Sugere-se a realização de futuros estudos com o intuito de se analisar se, após o fim do estado de calamidade pública, a rotina das unidades prisionais retornou para aquela estabelecida no período anterior à pandemia ou se alguma mudança foi incorporada como definitiva, apontando se as possíveis modificações contribuíram para o disposto na LEP como objetivos básicos de custódia e assistência. Outra sugestão de pesquisa seria a verificação se a experiência da Covid-19 e do próprio arranjo de governança vão contribuir para a melhoria da gestão prisional, pela melhoria da interação interinstitucional, condições da saúde do preso, agregação de tecnologia na rotina e tomada de decisão do encarceramento do preso provisório. A análise também pode ser aprofundada a partir de um estudo comparativo com outros estados e países, buscando-se compreender como se organizaram e os resultados obtidos para seus sistemas prisionais.

REFERÊNCIAS

ANSELL, Chris; GASH, Alison. Collaborative governance in theory and practice. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 18, n. 4, p. 543-571, 2008.

ANTUNES, Bianca Brandão de Paula *et al.* Progressão dos casos confirmados de COVID-19 após implantação de medidas de controle. **Revista Brasileira de Terapia Intensiva**, São Paulo, v. 32, n. 2, p. 213-223, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5935/0103-507X.20200028>. Acesso em: 10 abr. 2022.

BARROS, Betina Warmling. O sistema prisional em 2020-2021: entre a Covid-19, o atraso na vacinação e a continuidade dos problemas estruturais. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, São Paulo, ano 15, p. 206-213, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/11-o-sistema-prisional-em-2020-2021-entre-a-covid-19-o-atraso-na-vacinacao-e-a-continuidade-dos-problemas-estruturais.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2022.

BARROS, Carolyne Reis *et al.* Covid-19 nas prisões de Minas Gerais: o que nos dizem as famílias. **Relatório técnico**. Belo Horizonte: Laboratório de Estudos sobre Trabalho, Cárcere e Direitos Humanos da Universidade Federal de Minas Gerais; Governador Valadares: Núcleo Interdisciplinar Sociedade e Encarceramento da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2020.

BEATO FILHO, Cláudio.; et al. Percepções sociais sobre o Sistema Prisional Brasileiro: um estudo quantitativo. **Revista Brasileira de Execução Penal**, Brasília, DF, v. 1, n. 1, p. 279-305, jan./jun. 2020. Disponível em: <http://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/article/view/139/77>. Acesso em: 8 de mar. de 2022.

BELEI, Renata Aparecida *et al.* O uso de entrevista, observação e videogravação em pesquisa qualitativa. **Cadernos de Educação**, Pelotas, p. 187-199, 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/viewFile/1770/1645>. Acesso em: 08 jan. 2023.

BENAVIDES, F. *et al.* O futuro do trabalho após a COVID-19: o papel incerto do teletrabalho no domicílio. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, 46 e 31, 2021.

BERTONCINI, Mateus; PRESENTE, Vinícius Rafael. As alterações dos modelos de gestão estatal e uma proposta de conceituação de governança da administração pública. **Sequência**, Florianópolis, n. 86, p. 123-147, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2020v41n86p123>. Acesso em: 20 mar. 2022.

BORGES, Gabriel Mendes; CRESPO, Claudio Dutra. Aspectos demográficos e socioeconômicos dos adultos brasileiros e a COVID-19: uma análise dos grupos de risco a partir da Pesquisa Nacional de Saúde, 2013. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 10, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00141020>. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020**. Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da

infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Brasília, DF: Poder Judiciário, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988 [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017. **Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional**. Brasília, DF: Presidência da República, 2017 [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 28 set. 2022.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. **Covid-19: acompanhamento das ações e impactos nos sistemas prisionais no mundo**. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, 2020. Disponível em: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/covid-19-sistemas-prisionais-no-mundo>. Acesso em: 08 mar. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019. **Altera o inciso XIV do caput do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal, para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital**. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm. Acesso em: 29 set. 2022.

BRASIL. Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984. **Institui a Lei de Execução Penal**. Brasília, DF: Presidência da República, 1984 [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm. Acesso em: 15 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Recomendações para prevenção e cuidado da Covid-19 no sistema prisional brasileiro**. 1. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Plano nacional de operacionalização da vacinação contra a Covid-19**. 1. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Plano nacional de operacionalização da vacinação contra a Covid-19**. 6. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2021.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 7, de 18 de março de 2020. **Dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública previstas na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, no âmbito do Sistema Prisional**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública e Ministério da Saúde, 2020. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/741/1/PRT_GM_2020_135.pdf. Acesso em: 27 jan. 2023.

BRASIL. Portaria nº 4, de 15 de março de 2020. **Suspende as visitas sociais, atendimentos de advogados e as escoltas dos presos custodiados nas Penitenciárias Federais do Sistema Penitenciário Federal do Departamento Penitenciário Nacional como forma de prevenção, controle e contenção de riscos do Novo Coronavírus**. Brasília, DF: Departamento Penitenciário Nacional, 2020. Disponível em:

https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/1045/1/PRT_DEPEN_2020_4.pdf. Acesso em: 27 jan. 2023.

BRASIL. Portaria nº 135, de 17 de março de 2020. **Estabelece padrões mínimos de conduta a serem adotados em âmbito prisional visando a prevenção da disseminação do COVID-19**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/741/1/PRT_GM_2020_135.pdf. Acesso em: 27 jan. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. 2ª versão. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O modelo estrutural de governança pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 391-410, mar.-abr. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/yGxNGHd7GvFptzTPbD4fzDD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 mar. 2022.

BUTA, Bernardo Oliveira; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Governança pública em três dimensões: conceitual, mensural e democrática. **Revista Organizações & Sociedade**, Bahia, v. 27, n. 94, p. 370-395, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1984-9270941>. Acesso em: 20 mar. 2022.

CATALÁ, Joan Prats i. Veinte años de modernización administrativa em los países de la OCDE. Lecciones aprendidas. In: ARGENTINA. **Projeto de Modernización del Estado**. Seminário Internacional sobre Modernización del Estado. Buenos Aires, 2006.

CHRISTENSEN, Tom; LAEGREID, Per. Crisis management capacity in central government: the perceptions of civil servants in Norway. **Societal Security and Crisis Management**, p. 225-243, jan. 2019.

CIFALI, Ana Cláudia, GHIRINGHELLI, Rodrigo. Política criminal e encarceramento no Brasil nos governos Lula e Dilma: elementos para um balanço de uma experiência de governo pós-neoliberal. **Civitas-Revista de Ciências Sociais**, v. 15, p. 105-127, 2015.

COSTA, Jaqueline Sérgio da *et al.* Covid-19 no sistema prisional brasileiro: da indiferença como política à política de morte. **Psicologia & Sociedade**, Recife, v. 32, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1807-0310/2020v32240218>. Acesso em: 10 abr. 2022.

COX, Julie W.; HASSARD, John. Triangulation in organizational research: a re-presentation. **Organization**, v. 12, n. 1, p. 109-133, 2005.

CRUZ, M. V. G.; SOUZA, L.; BATITUCCI, E. Percurso recente da política penitenciária no Brasil: o caso de São Paulo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.47, p.1307-1325, 2013.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (Brasil). Portaria DISPF n. 10, de 02 de abril de 2020. **Regulamenta a carta virtual nas Penitenciárias Federais do Sistema Penitenciário Federal do Departamento Penitenciário Nacional como forma de prevenção, controle e contenção de riscos do Novo Coronavírus**. Brasília: Depen, 2020.

Disponível em: http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/SEI_MJ11399219Portaria.pdf. Acesso em: 02 mar. 2022.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (Brasil). Portaria DISPF n. 12, de 22 de abril de 2020. **Suspende as visitas, os atendimentos de advogados, as atividades educacionais, de trabalho, as assistências religiosas e as escoltas realizadas nas Penitenciárias Federais do Sistema Penitenciário Geral do Departamento Penitenciário Nacional como forma de prevenção, controle e contenção de riscos do Novo Coronavírus.** Brasília: Depen, 2020. Disponível em: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/Portaria12.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2022.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (Brasil). Portaria n. 4, de 15 de março de 2020. **Suspende as visitas sociais, atendimentos de advogados e as escoltas dos presos custodiados nas Penitenciárias Federais do Sistema Penitenciário Federal do Departamento Penitenciário Nacional como forma de prevenção, controle e contenção de riscos do Novo Coronavírus.** Brasília: Planalto, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt/portaria%20n%C2%BA%207-20-mjspm.ms.htm. Acesso em: 04 abr. 2022.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (Brasil). Portaria n. 7, de 18 de março de 2020. **Dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública previstas na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, no âmbito do Sistema Prisional.** Brasília: Depen, 2020. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/1045/1/PRT_DEPEN_2020_4.pdf. Acesso em: 04 abr. 2022.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (Brasil). Portaria n. 135, de 18 de março de 2020. **Estabelece padrões mínimos de conduta a serem adotados em âmbito prisional visando a prevenção da disseminação do COVID-19.** Brasília: Depen, 2020. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/741/2/PRT_GM_2020_135.html. Acesso em: 04 abr. 2022.

DUARTE, Thais Lemos; RIBEIRO, Ludmila. Los derechos humanos y las cárceles brasileñas durante la pandemia de Covid-19. **Delito y Sociedad**, v. 52, p. e0042, 2021.

DUQUE, Camila Leal Cravo *et al.* Prevalência sorológica de infecção por SARS-CoV-2 entre trabalhadores do sistema prisional do Espírito Santo. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, v. 31, n. 1, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1679-49742022000100008>. Acesso em: 14 mar. 2022.

DUTRA, Walkiria Zambrzycki; FERNANDES, Marco Túlio; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. O sistema prisional no campo de públicas: abordagens teóricas e normativas para uma política estadual. *In*: Encontro anual da ANPOCS, 46., 2022, Campinas; ALMEIDA, Bruna Gisi Martins de; TONCHE, Juliana (org.). **Anais do 46º Encontro anual da ANPOCS.** Disponível em: https://www.encontro2022.anpocs.com/atividade/view?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNjoiYToxOntzOjE6Im9iJjRjF9BVElWSURBREUjO3M6MzoiMTU1Ij9IjtzOjE6ImgiO3M6MzI6IjA0NWZkMWYxNWQ2MzJiNWFlOTIhYjcxOWQ2MTdkNGNlIj9&ID_ATIVIDADE=155. Acesso em: 13 out. 2022.

FAJER, Roberta Fernandes; ARAÚJO, Margarete Panerai; WAISMANN, Moisés. Importância do diário de campo nas pesquisas qualitativas com metodologia de história oral. *In: Semana Científica UNILASALLE*, 12., 2016, Canoas. **Anais da XII Semana Científica UNILASALLE**. Disponível em: <file:///C:/Users/mahpr/Downloads/358-397-1-PB.PDF>. Acesso em 08 jan. 2023.

FEITOZA, Thércia Mayara Oliveira *et al.* Comorbidades e Covid-19: uma revisão integrativa. **Revista Interfaces**, Guarapuava, v. 8, n. 3, 2020. Disponível em: <https://interfaces.unileao.edu.br/index.php/revista-interfaces/article/view/800>. Acesso em: 10 abr. 2022.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2022**. São Paulo: FBSP, v. 16, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.xlsx>. Acesso em 05 jan. 2023.

FREDERICKSON, H. George. Whatever happened to Public Administration? Governance, governance everywhere! **The Oxford Handbook of Public Management**, Oxford, 2009.

GALVÃO, Maria Cristiane Barbosa; RICARTE, Ivan Luiz Marques. Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação. **LOGEION: Filosofia da informação**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p.57-73, set.2019/fev. 2020.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. *In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som: um manual prático*. Petrópolis: Vozes, 2002. cap. 3, p. 64-89.

GODOI, Heloisa *et al.* Óbices da governança pública e sua influência sobre a atenção à saúde bucal no Estado de Santa Catarina, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 11, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00184719>. Acesso em: 20 mar. 2022.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/ZX4cTGrqYfVhr7LvVyDBgdb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 15 abr. 2022.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar.-abr. 1995. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/wf9CgwXVjpLFVgpwNkCgnc/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 abr. 2022.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal: parte geral**. 11. ed. Niterói: Impetus, 2009.

LEMO, Daniel. Conceito de punição em Michel Foucault: a moderna política dos castigos. *In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE FILOSOFIA MORAL E POLÍTICA*, 4, 2015, Pelotas. **Anais** [...]. Pelotas: UFPEL, 2018. Disponível em: <http://cifmp.ufpel.edu.br/anais/2/cdrom/mesas/mesa7/03.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2020.

LEONARD, Herman B. “Dutch”; HOWITT, Arnold M. High Performance in emergency preparedness and response: disaster type differences. **Harvard University**, Cambridge, PB-2007-3, maio 2007.

MACHADO, Maíra Rocha; VASCONCELOS, Natalia Pires de. Uma conjuntura crítica perdida: a Covid-19 nas prisões brasileiras. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 03, p. 2015-2043, jul-set 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2021/61283>. Acesso em: 14 mar. 2022.

MARIETTO, Marcio Luiz. Observação participante e não participante: contextualização teórica e sugestão de roteiro para aplicação dos métodos. **Iberoamerican Journal of Strategic Management**, 10, 2018. Disponível em: <http://revistaiberoamericana.org/ojs/index.php/ibero/article/view/2717>. Acesso em 08 jan. 2023.

MARQUES JR, Gessé. A lei de execuções penais e os limites da interpretação jurídica. **Revista de Sociologia e Política**, v. 17, n. 33, p. 145–155, 2009.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. Governança pública contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista do TCU**, Brasília, n. 130, mai.-ago. 2014. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/40>. Acesso em: 02 mar. 2022.

MCCONNELL, Allan. Success? Failure? Something in-between? A framework for evaluating crisis management. **Policy and Society**, Sydney, n. 30, p. 63-76, 2011. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1016/j.polsoc.2011.03.002?needAccess=true>. Acesso em: 01 out. 2022.

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais de 1967**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 1967 [2022]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=CON&num=1989&comp=&ano=1989&texto=consolidado#texto>. Acesso em: 29 set. 2022.

MINAS GERAIS. Decreto n. 47.795, de 19 de dezembro de 2019. **Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2019 [2021]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47795&comp=&ano=2019>. Acesso em: 15 ago. 2021.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.886, de 15 de março de 2020. **Dispõe sobre medidas de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), institui o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19 – Comitê Extraordinário COVID-19 e dá outras providências**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2020 [2022]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47886&comp=&ano=2020>. Acesso em: 15 abr 2022.

MINAS GERAIS. Decreto n. 47.891, de 20 de março de 2020. **Reconhece o estado de calamidade pública decorrente da pandemia causada pelo agente Coronavírus (COVID-19)**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2020 [2021]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47891&comp=&ano=2020>. Acesso em: 19 ago. 2021.

MINAS GERAIS. Decreto n. 48.102, de 29 de dezembro de 2020. **Prorroga o prazo de vigência do estado de calamidade pública de que trata o art. 1º do Decreto nº 47.891, de 20 de março de 2020, no âmbito de todo o território do Estado**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2020. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=48102&comp=&ano=2020>. Acesso em: 19 mar. 2022.

MINAS GERAIS. Decreto n. 48.205, de 15 de junho de 2021. **Prorroga o prazo de vigência do estado de calamidade pública de que trata o art. 1º do Decreto nº 47.891, de 20 de março de 2020, no âmbito de todo o território do Estado**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2021. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=48205&comp=&ano=2021>. Acesso em: 19 mar. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 2, de 16 de março de 2020. **Dispõe sobre o regime especial de teletrabalho como medida temporária de prevenção, enfrentamento e contingenciamento da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), no âmbito do Poder Executivo**. Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190594&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 4, de 17 de março de 2020. **Institui o regime especial de teletrabalho para os servidores públicos que menciona**. Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190624&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 5, de 17 de março de 2020. **Determina ponto facultativo no âmbito da Cidade Administrativa Presidente Tancredo de Almeida Neves**. Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190627&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 6, de 18 de março de 2020. **Altera a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 4 e dá outras providências**. Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190646&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 9, de 19 de março de 2020. **Institui o regime especial de teletrabalho para o servidor público que menciona**.

Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190671&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 11, de 20 de março de 2020. **Dispõe sobre a proibição do transporte interestadual Coletivo de passageiros no território do Estado.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190712&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 12, de 20 de março de 2020. **Institui o regime especial de teletrabalho para todos os servidores do Estado, nos termos que especifica.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190713&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 22, de 26 de março de 2020. **Altera o art. 2º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 11, de 20 de março de 2020, que dispõe sobre a proibição do transporte interestadual coletivo de passageiros no território do Estado.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190780&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 36, de 22 de abril de 2020. **Veda a convocação de servidor público para prestação de serviço em regime extraordinário de trabalho nos órgãos e entidades da Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia Coronavírus – COVID-19, em todo o território do Estado.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=191087&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022vvv.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 85, de 14 de setembro de 2020. **Dispõe sobre o protocolo para a retomada gradual do trabalho presencial, observadas as ações necessárias para prevenção, enfrentamento e contingenciamento da pandemia causada pelo agente coronavírus – SARS-COV-2, no âmbito do Poder Executivo.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=192688&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 155, de 7 de maio de 2021. **Ratifica a distribuição, pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, de equipamentos de proteção facial, máscaras descartáveis e congêneres, produzidos no âmbito do sistema prisional, para os fins que especifica.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=195624&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 165, de 1º de julho de 2021. **Altera a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 85, de 14 de setembro de 2020, e a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 129, de 24 de fevereiro de 2021, e dá outras providências.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=196216&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 169, de 8 de julho de 2021. **Dispõe sobre os procedimentos e as regras para fins de prevenção à infecção e à propagação do Coronavírus, no âmbito do Poder Executivo, durante a vigência do estado de CALAMIDADE PÚBLICA decorrente da pandemia de COVID-19, em todo o território do Estado e dá outras providências.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=196309&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 170, de 8 de julho de 2021. **Dispõe sobre a autorização para o retorno gradual e seguro das atividades presenciais nos órgãos, autarquias e fundações do Poder Executivo, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA, em todo o território do Estado e dá outras providências.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=196310&marc=>. Acesso em: 10 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.314, de 29 de janeiro de 2021. **Aprova a distribuição das vacinas aos municípios para imunização dos grupos prioritários contra COVID-19 no Estado de Minas Gerais, de acordo com as diretrizes do Programa Nacional de Imunizações.** Belo Horizonte: Secretaria Estadual de Saúde, 2021. Disponível em: [https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/Del%203314%20-%20SUBVS%20-%20Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Vacina%20COVID.doc%20\(2\).pdf](https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/Del%203314%20-%20SUBVS%20-%20Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Vacina%20COVID.doc%20(2).pdf). Acesso em: 31 jan. 2023.

MINAS GERAIS. Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.375, de 15 de abril de 2021. **Aprova a alteração da Deliberação CIB- SUS/MG nº 3.314, de 29 de janeiro de 2021, que aprova a distribuição das vacinas aos municípios para imunização dos grupos prioritários contra COVID-19 no Estado de Minas Gerais, de acordo com as diretrizes do Programa Nacional de Imunizações, e dá outras providências.** Belo Horizonte: Diário Executivo, 2021. Disponível em: <http://vigilancia.saude.mg.gov.br/index.php/download/deliberacao-cib-sus-mg-no-3-375-2021-aprova-a-alteracao-da-deliberacao-cib-sus-mg-n-3-314-de-29-01-2021/?wpdmdl=8678>. Acesso em: 31 jan. 2023.

MINAS GERAIS. Lei n. 23.631, de 02 de abril de 2020. **Dispõe sobre a adoção de medidas para o enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19, causada por coronavírus.** Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2020 [2021]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=23631&comp=&ano=2020>. Acesso em: 19 set. 2022.

MINAS GERAIS. Lei n. 23.632, de 02 de abril de 2020. **Cria o Programa de Enfrentamento dos Efeitos da Pandemia de Covid-19, autoriza a abertura de crédito especial ao Orçamento Fiscal do Estado em favor das unidades orçamentárias que especifica e dá outras providências.** Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2020. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=23632&comp=&ano=2020&texto=consolidado>. Acesso em: 18 out. 2022.

MINAS GERAIS. Lei n. 23.659, de 03 de julho de 2020. **Acrescenta o inciso XV ao caput do art. 3º da Lei nº 23.631, de 2 de abril de 2020, que dispõe sobre a adoção de medidas para o enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19, causada por coronavírus.** Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2020. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=23659&ano=2020&tipo=LEI>. Acesso em: 19 set. 2022.

MINAS GERAIS. Lei n. 23.669, de 03 de julho de 2020. **Acrescenta os incisos V e VI ao art. 16 da Lei nº 23.631, de 2 de abril de 2020, que dispõe sobre a adoção de medidas para o enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19, causada por coronavírus.** Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2020. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=23669&comp=&ano=2020>. Acesso em: 19 set. 2022.

MINAS GERAIS. **Minas Consciente chega ao fim no próximo sábado (12/3).** Belo Horizonte, MG: Agência Minas, 2022. Disponível em: <https://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/minas-consciente-chega-ao-fim-no-proximo-sabado-12-3>. Acesso em 08 jan. 2023.

MINAS GERAIS. **Pesquisa Legislativa.** Belo Horizonte, MG: Consultoria Técnico-Legislativo, 2022. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/SaibaMaisLegislacao.aspx>. Acesso em: 09 set. 2022.

MINAS GERAIS. Polícia Penal de Minas Gerais. **Dashboard SGVA – Unidades Prisionais.** Belo Horizonte: Polícia Penal de Minas Gerais, 2023. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNjM3NjU2OWUtYTE5ZC00NzQ5LThjNzctNmNmMWI0OGM0ZmQyIiwidCI6IjU1YjM2NzFkLWM4MWItNDhkZi05OTYxLWY5ZDRiYTM5NzY1OCJ9&pageName=ReportSectionfcdaf9a534d0581b0935>
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNjM3NjU2OWUtYTE5ZC00NzQ5LThjNzctNmNmMWI0OGM0ZmQyIiwidCI6IjU1YjM2NzFkLWM4MWItNDhkZi05OTYxLWY5ZDRiYTM5NzY1OCJ9&pageName=ReportSectionfcdaf9a534d0581b0935>. Acesso em: 26 jan. 2023.

MINAS GERAIS. Polícia Penal de Minas Gerais. **Edital de Chamamento Público Emergencial nº 01/2020.** Belo Horizonte: Polícia Penal de Minas Gerais, 2020. Disponível em: http://www.depen.seguranca.mg.gov.br/images/2020/ABRIL/Chamamento_p%C3%BAblico_SEJUSP_vers%C3%A3o_final.pdf. Acesso em: 08 abr. 2022.

MINAS GERAIS. Polícia Penal de Minas Gerais. **Edital de Chamamento Público Emergencial nº 02/2020.** Belo Horizonte: Polícia Penal de Minas Gerais, 2020. Disponível em:

http://www.depen.seguranca.mg.gov.br/images/2020/JULHO/Chamamento_publico_n%C2%BA_2_SEJUSP_vF.pdf. Acesso em: 08 abr. 2022.

MINAS GERAIS. Polícia Penal de Minas Gerais. **Edital de Chamamento Público Emergencial nº 01/2021**. Belo Horizonte: Polícia Penal de Minas Gerais, 2021. Disponível em: <http://www.seguranca.mg.gov.br/component/gmg/page/3340-chamamento-publico-emergencial-n-01-2021>. Acesso em: 08 abr. 2022.

MINAS GERAIS. Polícia Penal de Minas Gerais. **Regulamento e Normas de Procedimentos do Sistema Prisional de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Polícia Penal de Minas Gerais, 2016. Disponível em: <http://www.depen.seguranca.mg.gov.br/images/Publicacoes/Subsecretariadeadministracaoprisional/Regulamento-e-Normas-de-Procedimentos-do-Sistema-Prisional-de-Minas-Gerais-28.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2022.

MINAS GERAIS. Portaria Conjunta SEJUSP/TJMG nº 19, de 16 de março de 2020. **Aplica ao sistema prisional as medidas necessárias para o contingenciamento da pandemia do Coronavírus no Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190592&marc=>. Acesso em: 20 jun. 2022.

MINAS GERAIS. Portaria Depen n. 35, de 23 de março de 2020. **Institui regime de plantão extraordinário em decorrência do COVID-19 no âmbito do Sistema Prisional**. Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190745&marc=>. Acesso em: 12 ago. 2022.

MINAS GERAIS. Portaria Depen n. 40, de 13 de abril de 2020. **Institui procedimentos de higienização e desinfecção em decorrência do COVID-19 no âmbito das Unidades Prisionais**. Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190971&marc=>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MINAS GERAIS. Portaria SEJUSP n. 05, de 14 de abril de 2021. **Dispõe sobre a necessidade de diminuir o fluxo de pessoas nas unidades prisionais do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2021. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=195314&marc=>. Acesso em: 29 jan. 2022.

MINAS GERAIS. Resolução Conjunta SEJUSP/PMMG/PCMG/CBMMG nº 01, de 17 de março de 2020. **Regulamenta as ações da SEJUSP atinentes ao Decreto nº 47.886, de 15 de março de 2020, que dispõe sobre medidas de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus (COVID-19) e institui o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19 – Comitê Extraordinário COVID-19 e dá outras providências**. Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190686&marc=>. Acesso em: 15 ago. 2022.

MINAS GERAIS. Resolução Conjunta SEJUSP/TJMG/MPMG/DPMG/OAB-MG n° 08, de 18 de setembro de 2020. **Dispõe sobre a retomada e adequação das atividades nas Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais, em caráter excepcional, considerando as medidas de prevenção à disseminação da COVID-19 no âmbito do Sistema Prisional.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=192829&marc=>. Acesso em: 12 set. 2022.

MINAS GERAIS. Resolução Conjunta SEJUSP/TJMG/MPMG/DPMG/OAB-MG n° 13, de 21 de outubro de 2021. **Dispõe sobre a flexibilização e adequação das atividades nas Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais, considerando as medidas de prevenção à disseminação da COVID-19 no âmbito do Sistema Prisional.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=197644&marc=>. Acesso em: 12 set. 2022.

MINAS GERAIS. Resolução Seds n. 1188, de 26 de agosto de 2011. **Estabelece normas complementares relativas ao registro, controle e apuração da frequência dos servidores públicos e prestadores de serviço contratados nos termos da Lei n.º 18.185/2009 em exercício nas Unidades Prisionais, Socioeducativas, Assessorias de Informação e Inteligência e Centrais de Apoio e Monitoramento do Sistema de Defesa Social da Secretaria de Estado de Defesa Social.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2011. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=167094&marc=>. Acesso em 28 jan. 2023.

MINAS GERAIS. Resolução SEJUSP n° 49, de 19 de março de 2020. **Discrimina os serviços públicos que, na qualidade de essenciais, não podem sofrer descontinuidade em sua prestação, no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190689&marc=>. Acesso em: 12 out. 2022.

MINAS GERAIS. Resolução SEJUSP n° 51, de 19 de março de 2020. **Dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19 no âmbito do Sistema Prisional.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190687&marc=>. Acesso em: 12 out. 2022.

MINAS GERAIS. Resolução SEJUSP n° 52, de 19 de março de 2020. **Dispõe sobre as providências de contingenciamento no Sistema Prisional correspondente ao Nível 3 da matriz situacional, definida no Plano Estadual de Contingência para Emergência em Saúde Pública/Infecção Humana pelo Sars-Cov-2 (Doença Pelo Coronavírus – Covid-2019).** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=190690&marc=>. Acesso em: 12 out. 2022.

MINAS GERAIS. Resolução SEJUSP nº 125, de 03 de maio de 2021. **Altera a Resolução SEJUSP nº 52 de 19 de março de 2020, e dá outras providências.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2021. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=195565&marc=>. Acesso em: 15 jul. 2022.

MINAS GERAIS. Resolução SEJUSP nº 172, de 21 de maio de 2021. **Autoriza a execução das atividades nas Unidades Prisionais localizadas em macrorregiões classificadas ou reclassificadas como onda vermelha.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2021. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=196458&marc=>. Acesso em: 12 set. 2022.

MINAS GERAIS. Resolução SEJUSP nº 172, de 27 de agosto de 2020. **Disciplina o uso de máscara de proteção necessária à prevenção da disseminação do Coronavírus causador da COVID-19 no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça Segurança Pública.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2020. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=192517&marc=>. Acesso em: 10 out. 2022.

MINAS GERAIS. Resolução SEJUSP nº 227, de 02 de setembro de 2021. **Dispõe sobre a criação de comissão para criação e atualização do plano de contingência para o enfrentamento da covid-19 no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública.** Belo Horizonte: Consultoria Técnico-Legislativa, 2021. Disponível em: <http://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=197057&marc=>. Acesso em: 12 set. 2022.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. **Centro de Operações de Emergência em Saúde completa um ano.** Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, 2021. Disponível em: <https://www.saude.mg.gov.br/component/gmg/story/14422-centro-de-operacoes-de-emergencia-em-saude-completa-um-ano>. Acesso em 11 jan. 2023.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. **Confecção do Plano de Contingência 2.0: Estrutura de Governança.** Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, 2020.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. **Plano de Contingência Operativo da Macrorregião Centro.** Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, 2020. Disponível em: https://coronavirus.saude.mg.gov.br/images/anexos/plano-contingencia/30-07_Plano-de-Contingencia_Centro.pdf. Acesso em 11 jan. 2023.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. **Protocolo Minas Consciente: retomando a economia do jeito certo.** Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, 2021. Disponível em: https://www.mg.gov.br/sites/default/files/paginas/imagens/minasconsciente/protocolos/minas_consciente_protocolo_v3.12_revisado_1.pdf. Acesso em 11 jan. 2023.

MINAS GERAIS. **Videoconferências garantem audiências nas prisões e unidades socioeducativas durante pandemia.** Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Justiça e

Segurança Pública, 2020. Disponível em: <http://www.seguranca.mg.gov.br/component/gmg/story/3822-mais-de-600-videoconferencias-ja-garantiram-a-continuidade-das-audiencias-nas-prisoas-e-unidades-socioeducativas-durante-pandemia>. Acesso em: 06 nov. 2022.

MONTEIRO, Rodrigo Padrini. **O dom de ver atrás do morro: o trabalho de agente penitenciários em um manicômio judiciário**. 1. ed. Belo Horizonte: Dialética. 2019.

OLIVEIRA, Dannyele. Jus puniendi do estado e sua reparação. **Jusbrasil**, 2016. Disponível em: <https://dannyeleoliveira.jusbrasil.com.br/artigos/448814173/jus-puniendi-do-estado-e-sua-reparacao>. Acesso em: 05 dez. 2020.

OLIVEIRA, Nildete dos Passos; RESENDE JR., Pedro Carlos. Proposta de instrumento para avaliação da governança organizacional em uma instituição do setor público. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 71, n. 2, p. 397-426, 2020..

OLIVEIRA, Wanderson Kleber de *et al.* Como o Brasil pode deter a COVID-19. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, v. 29, n. 2, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5123/S1679-49742020000200023>. Acesso em: 10 abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. Histórico da pandemia de COVID-19. Washington, DC: **Organização Pan-Americana da Saúde**, 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em: 22 mar 2022.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. Protocolo da OMS sobre vigilância para Covid-19 em presídios: monitoramento e notificação de COVID-19 em presídios e outros locais de detenção. Washington, DC: **Organização Pan-Americana da Saúde**, 2021.

ORTELAN, Naiá *et al.* Máscaras de tecido em locais públicos: intervenção essencial na prevenção da COVID-19 no Brasil. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 02, p. 669-692, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232021262.36702020>. Acesso em: 10 abr. 2022.

PECI, Alketa; PIERANTI, Octavio Penna; RODRIGUES, Silvia. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **Organizações & Sociedade**, v. 15, n. 46, art. 2, p. 39-55, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/osoc/a/Mpktr8kGXJ4hpRnhZshSRSJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 set. 2022.

PECI, A.; AVELLANEDA, C. N.; Suzuki, K. Respostas governamentais à pandemia da COVID-19. **Revista de Administração Pública**, v. 55, n. 1, p. 1-11, 2021.

RIBEIRO, Ludmila; DINIZ, Alexandre Magno Alves. The Brazilian Penitentiary System under the Threat of COVID-19. **Victims & Offenders**, v. 15, n. 7-8, p. 1019-1043, 2020.

RONCONI, Luciana. Governança pública: um desafio à democracia. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 11, n. 1, p. 21-34, 2011. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao>. Acesso em: 20 mar. 2022.

ROUX-DUFORT, Christophe. Is crisis management (only) a management of exceptions? **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Oxford, v. 15, n. 2, jun. 2007. Disponível em:

<https://theism.org/documents/Roux%20Dufort%20%282007%29%20Is%20Crisis%20Management%20%28Only%29%20A%20Management%20of%20Exceptions.pdf>. Acesso em: 01 out. 2022.

SCHMIDT, Beatriz; PALAZZI, Ambra; PICCININI, Cezar Augusto. Entrevistas online: potencialidades e desafios para coleta de dados no contexto da pandemia de COVID-19. **Revista Família, Ciclos de Vida e Saúde no Contexto Social**, Uberaba, v. 8, n. 4, 2020. Disponível em:

<https://seer.uftm.edu.br/revistaeletronica/index.php/refacs/article/view/4877/pdf>. Acesso em 08 jan. 2023.

SCHUELER, Paulo. **O que é uma pandemia**. Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.bio.fiocruz.br/index.php/br/noticias/1763-o-que-e-uma-pandemia#:~:text=Segundo%20a%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%2C%20pandemia%20%C3%A9,sustentada%20de%20pessoa%20para%20pessoa..> Acesso em: 06 jan. 2023.

SILVA, Andressa Henning; FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan. Análise de Conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. **Qualitas Revista Eletrônica**, v. 17, n. 1, 2015.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SILVA, Jorge Leal da; EMMENDOERFER, Magnus Luiz; CUNHA, Nina Rosa da Silveira. Análise documental ilustrada em administração pública: uma proposta operacional (re)aplicável. **Teoria e Prática em Administração**, João Pessoa, v. 10, n. 2, p. 23-41, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/tpa/article/view/51394/30939>. Acesso em: 10 mar. 2022.

SILVA, Maria Eduarda Wanderley de Barros *et al.* Fatores de risco para grávidas e puérperas durante a pandemia do COVID-1. **Research, Society and Development**, Vargem Grande Paulista, v. 11, n. 4, 2022. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/27437>. Acesso em: 10 abr. 2022.

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 70, n. 4, p. 519-550, out-dez 2019. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089/2325>. Acesso em: 10 fev. 2022.

VASCONCELOS, N. P. de, MACHADO, M. R., e WANG, D. W. L. COVID-19 nas prisões: um estudo das decisões em habeas corpus no Tribunal de Justiça de São Paulo. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 5, p. 1472-1485, 2020.

WHO. World Health Organization, United Nations Office on Drugs and Crime, United Nations Programme on HIV/AIDS & Office of the United Nations Commissioner for Human Rights. **UNODC, WHO, UNAIDS and OHCHR joint statement on COVID-19 in prisons and other closed settings**. Geneva: WHO-UN, 2020. Retrived from <https://www.who.int/news->

room/detail/13-05-2020-unodc-who-un aids-and-ohchr-joint-statement-on-covid-19-in-prisons-and-other-closed-settings.

WPB. **World Prison Brief data.** Institute for Crime & Justice Policy Research at Birkbeck, University of London, 2020.

YIN, Robert K. **Estudo de caso:** planejamento e método. Porto Alegre: Bookman, 2001.

**APÊNDICE A – Quadro com o resumo da análise das Deliberações do Comitê
Extraordinário Covid-19**

| Tipo de norma | Data de publicação | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|--|---------------------------|--|---|--|
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 2 | 16 de março de 2020 | Dispõe sobre a adoção do regime especial de teletrabalho como medida temporária de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente coronavírus (COVID-19). | Art. 7º – As opções pelo regime especial de teletrabalho ou pelo gozo de folgas compensativas ou férias prêmio, como medida de enfrentamento do coronavírus (COVID-19), não se aplicam às unidades de áreas finalísticas dos órgãos e entidades que prestam serviços de natureza médico hospitalar, bem como segurança pública e educação. | Permitiu o teletrabalho a quase todos, exceto aos servidores em exercício em unidades prisionais. |
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 4 | 17 de março de 2020 | Institui o regime especial de teletrabalho para os servidores públicos que menciona. | Art. 2º – Deverá executar suas atividades em regime especial de teletrabalho, enquanto perdurar a SITUACÃO DE EMERGÊNCIA em Saúde Pública no Estado declarada pelo Decreto NE nº 113, de 12 de março de 2020, o servidor que: I – possuir idade igual ou superior a sessenta anos; II – portar doença crônica, tais como diabetes, hipertensão, cardiopatias, doença respiratória, pacientes oncológicos e imunossuprimidos, devidamente comprovada por atestado médico; III – for gestante ou lactante. | Determinou o teletrabalho para os grupos de risco, mas não excluiu, à princípio, os servidores em exercício no sistema prisional. |
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 5 | 17 de março de 2020 | Determina ponto facultativo no âmbito da Cidade Administrativa Presidente Tancredo de Almeida Neves. | Art. 1º – Fica determinado ponto facultativo, entre os dias 18 e 20 de março de 2020, para todos os servidores públicos, empregados públicos e colaboradores que exercem suas atividades na Cidade Administrativa Presidente Tancredo de Almeida Neves, em razão da grande aglomeração de pessoas em suas instalações. | Ponto facultativo apenas na Cidade Administrativa Presidente Tancredo de Almeida Neves, mas não contemplou as unidades prisionais. |

| Tipo de norma | Data de publicação | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|---|---------------------------|---|--|---|
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 6 | 18 de março de 2020 | Altera a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 4 e dá outras providências. | <p>§ 5º – O disposto nos incisos I e II não se aplicam aos militares, no âmbito das atividades operacionais e estratégicas da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar, do Gabinete Militar do Governador e aos demais órgãos de Segurança Pública do Estado.</p> <p>§ 6º – Caberá aos dirigentes máximos dos órgãos de que trata o § 5º dispor, por ato próprio, sobre as atividades nele descritas.</p> | Determinou que o maior de 60 anos e o portador de doença crônica não faria jus ao teletrabalho nas atividades operacionais de segurança. Deveria o Secretário da SEJUSP determinar o que são atividades operacionais. |
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 9 | 19 de março de 2020 | Institui o regime especial de teletrabalho para o servidor público que menciona. | Art. 3º – A identificação dos serviços e servidores aptos a realizarem o teletrabalho deverá ser feita pelas chefias de gabinete, nos termos do §1º do art. 3º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 2, de 2020. | Instituiu o teletrabalho nos locais de contágio comunitário, mas estabeleceu que as atividades determinadas por cada órgão como essenciais (sistema prisional) deveriam permacer presencialmente. |
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 11 | 20 de março de 2020 | Dispõe sobre a proibição do transporte interestadual Coletivo de passageiros no território do Estado. | Art. 1º – Fica proibido o transporte interestadual coletivo de passageiros, pelas modalidades rodoviária, ferroviária e aquaviária, de natureza jurídica pública ou privada, em todo o território do Estado, por tempo indeterminado, a partir de zero hora do dia 23 de março de 2020. Art. 2º – O disposto no art. 1º será submetido à ratificação da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT. Art. 3º – Esta deliberação entra em vigor a partir de 23 de março de 2020. Belo Horizonte, aos 20 de março de 2020. | Com a proibição do transporte interestadual, servidores do sistema prisional, que residiam em outros estados, podem ter tido dificuldade para chegar ao trabalho. |
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 12 | 20 de março de 2020 | Institui o regime especial de teletrabalho para todos os servidores do Estado, nos termos que especifica. | Art. 1º – Fica instituído o regime especial de teletrabalho para todos os servidores do Estado, enquanto durar a SITUAÇÃO DE CALAMIDADE PÚBLICA. § 1º – O disposto no caput | Determinou o teletrabalho como regra, mas estabeleceu que as deliberações anteriores deveriam ser consideradas, ou |

| Tipo de norma | Data de publicação | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|---|---------------------|--|---|--|
| | | | observará as condições para a adoção do regime de teletrabalho previstas nas deliberações anteriormente expedidas pelo Comitê Extraordinário COVID-19 e os atos normativos próprios de cada órgão ou entidade. | seja, restou vetado o teletrabalho nas unidades operacionais do sistema prisional. |
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 22 | 26 de março de 2020 | Altera o art. 2º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 11, de 20 de março de 2020, que dispõe sobre a proibição do transporte interestadual coletivo de passageiros no território do Estado. | Art. 1º – O art. 2º da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 11, de 20 de março de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 2º – A proibição de que trata o art. 1º observará recomendação técnica e fundamentada, nos termos do inciso VI do art. 3º da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e da Resolução – RDC da Agência Nacional de Vigilância Sanitária nº 353, de 23 de março de 2020. | Flexibilizou a Deliberação que proibia o transporte interestadual. |
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 36 | 22 de abril de 2020 | Veda a convocação de servidor público para prestação de serviço em regime extraordinário de trabalho nos órgãos e entidades da Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia Coronavírus – COVID-19, em todo o território do Estado. | Art. 1º – Fica vedada a convocação de servidor público para prestação de serviço em regime extraordinário de trabalho nos órgãos e entidades da Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, de que trata o Decreto nº 43.650, de 12 de novembro de 2003, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia Coronavírus – COVID-19, em todo o território do Estado. § 1º – O disposto no caput aplica-se a servidores em trabalho presencial e aos que estejam executando suas atividades em regime especial de teletrabalho, de que trata a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 2, de 16 de março de 2020. § 2º – O disposto no caput não se aplica às unidades de áreas finalísticas dos órgãos, autarquias e fundações que | Proibiu a convocação para o trabalho extraordinário, mas autorizou as áreas finalísticas da segurança pública a realizarem essas atividades extraordinárias. |

| Tipo de norma | Data de publicação | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|--|---------------------------|--|---|--|
| | | | prestam serviços de natureza médico-hospitalar, segurança pública e educação. | |
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 85 | 14 de setembro de 2020 | Dispõe sobre o protocolo para a retomada gradual do trabalho presencial, observadas as ações necessárias para prevenção, enfrentamento e contingenciamento da pandemia causada pelo agente coronavírus – SARS-COV-2, no âmbito do Poder Executivo. | Art. 1º – Esta deliberação dispõe sobre a retomada segura e gradual do trabalho presencial no âmbito dos órgãos, autarquias e fundações Poder Executivo. § 1º – As disposições desta deliberação não se aplicam às unidades de áreas finalísticas dos órgãos, autarquias e fundações que prestam serviços relativos à saúde, à segurança pública e à educação, resguardadas exceções deliberadas pelo Comitê Extraordinário COVID-19. | Apresentou as medidas para o retorno ao trabalho presencial, mas excluiu as áreas finalísticas da segurança. Previu, por exemplo, que servidor sintomático não deveriam trabalhar presencialmente. |
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 155 | 7 de maio de 2021 | Ratifica a distribuição, pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, de equipamentos de proteção facial, máscaras descartáveis e congêneres, produzidos no âmbito do sistema prisional, para os fins que especifica. | Art. 1º – Fica ratificada, nos termos do art. 3º do Decreto nº 47.891, de 20 de março de 2020, e como medida de enfrentamento da pandemia de COVID-19, a distribuição, pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – Sejustp, de equipamentos de proteção facial, máscaras descartáveis e congêneres, produzidos no âmbito do sistema prisional, destinados: I – à população, nas ações educativas e de prevenção e proteção de COVID-19; II – às unidades de saúde que integram o Sistema Único de Saúde – SUS; III – às unidades de assistência social. Art. 2º – Esta deliberação entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 30 de abril de 2021. Belo Horizonte, aos 7 de maio de 2021. | Estabeleceu diretrizes para a distribuição de máscaras produzidas pela SEJUSP. |
| Deliberação do Comitê Extraordinário | 1º de julho de 2021 | Altera a Deliberação do Comitê Extraordinário | § 1º – As disposições desta deliberação não se aplicam: I – às unidades de áreas | Alterou a Deliberação do Comitê |

| Tipo de norma | Data de publicação | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|--|---------------------------|--|--|---|
| Covid-19 n° 165 | | COVID-19 n° 85, de 14 de setembro de 2020, e a Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 n° 129, de 24 de fevereiro de 2021, e dá outras providências. | finalísticas dos órgãos e das entidades que prestam serviços relativos à saúde e à segurança pública; | Extraordinário Covid-19 n° 85, mas manteve a diretriz. |
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 n° 169 | 8 de julho de 2021 | Dispõe sobre os procedimentos e as regras para fins de prevenção à infecção e à propagação do Coronavírus, no âmbito do Poder Executivo, durante a vigência do estado de CALAMIDADE PÚBLICA decorrente da pandemia de COVID-19, em todo o território do Estado e dá outras providências. | Art. 2º – O servidor que apresentar sintomas característicos de COVID-19 fica impedido de comparecer à unidade pericial, devendo justificar motivadamente a sua ausência. | Determinou que o servidor sintomático não poderia trabalhar presencialmente, incluindo os servidores em exercício em unidades prisionais. |
| Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 n° 170 | 8 de julho de 2021 | Dispõe sobre a autorização para o retorno gradual e seguro das atividades presenciais nos órgãos, autarquias e fundações do Poder Executivo, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA, em todo o território do Estado e dá outras providências. | Art. 1º – Esta deliberação dispõe sobre a autorização para o retorno gradual e seguro das atividades presenciais nos órgãos, autarquias e fundações do Poder Executivo, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA, em todo o território do Estado, observados os protocolos de biossegurança sanitário-epidemiológicos aplicáveis e demais medidas de enfrentamento da pandemia de COVID-19. Art. 9º – As disposições desta deliberação não se aplicam às: I – unidades de áreas finalísticas dos órgãos, autarquias e fundações que prestam serviços relativos à saúde, à segurança pública e à educação; | Estabeleceu os protocolos para a retomada do trabalho presencial, mas não foi aplicada às unidades finalísticas do sistema prisional. |

**APÊNDICE B – Quadro com o resumo da análise dos demais atos normativos (Leis,
Resoluções e Portarias)**

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|-------------------------|---------------------------|------------------------|--|---|--|
| Portaria nº 4 | 15 de março de 2020 | Ministério da Justiça | Suspende as visitas sociais, atendimentos de advogados e as escoltas dos presos custodiados nas Penitenciárias Federais do Sistema Penitenciário Federal do Departamento Penitenciário Nacional como forma de prevenção, controle e contenção de riscos do Novo Coronavírus. | Art. 1º As visitas sociais, os atendimentos de advogados e as escoltas dos presos custodiados nas penitenciárias federais, como forma de prevenção à disseminação do COVID-19 (Coronavírus), ficam suspensas, observados os seguintes prazos: I - visitas sociais, por um período de 15 (quinze) dias; II - atendimentos de advogados, por um período de 05 (cinco) dias, salvo necessidades urgentes ou que envolvam prazos processuais não suspensos; III - escoltas, por um período de 15 (quinze) dias, com exceção de requisições judiciais, inclusões emergenciais e daquelas que por sua natureza, precisam ser realizadas. | Apresenta diretrizes para as visitas, atendimentos de advogados e escoltas para as unidades prisionais federais, mas que podem servir de exemplo para a esfera estadual. |
| Portaria Conjunta nº 19 | 16 de março de 2020 | TJMG Sesjup | Aplica ao sistema prisional as medidas necessárias para o contingenciamento da pandemia do Coronavírus no Estado de Minas Gerais | 3º – Recomenda-se que todos os presos condenados em regime aberto e semiaberto devem seguir para prisão domiciliar, mediante condições a serem definidas pelo Juiz da execução. Parágrafo único – Não se aplica a recomendação contida no caput aos presos que estão respondendo a processo disciplinar por suposta falta grave. Art. 4º – Recomenda-se, igualmente, a prisão domiciliar aos presos em virtude de não pagamento de pensão alimentícia. Art. 5º – Recomenda-se a revisão de todas as prisões cautelares no âmbito do Estado, a fim de verificar a possibilidade excepcional de aplicação de medida alternativa à prisão. Art. 6º – Aos indivíduos privados de liberdade que se | Criação da chamada "política de desencarceramento" Criação e regulamentação das "portas de entradas". Criação das audiências virtuais. |

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|--------------------------|---------------------|---------------------------------|--|---|---|
| | | | | <p>enquadram no perfil do grupo de risco, assim definidos pelo Ministério da Saúde, a exemplo os diabéticos, cardiopatas, maiores de sessenta anos, pós operado, portadores de HIV, tuberculose, insuficiência renal, recomenda-se a reavaliação da prisão para eventual medida alternativa à prisão.</p> <p>Art. 9º – A Sejusp fará o remanejamento de presos a fim de que sejam criadas dezesseis unidades de referência, para atender as dezenove Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP's.</p> <p>§ 1º – Estas unidades de referência servirão de porta de entrada para o sistema prisional.</p> <p>§ 2º – O preso ficará em isolamento pelo período de quinze a trinta dias e, em seguida, encaminhado para outra unidade do Estado, preferencialmente mais próxima da comarca a qual está vinculado seu processo ou sua residência.</p> <p>Art. 10 – As unidades de referência citadas no art. 9º disponibilizarão estrutura própria para realização de audiências a distância.</p> | |
| Resolução Conjunta nº 01 | 17 de março de 2020 | SEJUSP PMMG PCMG CBMMG | Regulamenta as ações da SEJUSP atinentes ao Decreto nº 47.886, de 15 de março de 2020, que dispõe sobre medidas de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória | <p>Art. 4º - Aplicam-se as seguintes restrições ao Sistema Prisional:</p> <p>I. Estão suspensas as visitas íntimas, entrada de pessoas acima de 60 anos, mulheres grávidas e crianças nas unidades prisionais;</p> <p>II. Nas visitas sociais, está limitada a entrada de uma pessoa por preso, devendo ser realizada triagem no momento da recepção, conforme protocolos de saúde estabelecidos pelo sistema;</p> <p>III. Os visitantes serão orientados a adotar a distância de segurança e evitar o contato pessoal com os indivíduos privados de liberdade;</p> <p>IV. Haverá unidade prisional por Região Integrada de</p> | Regulamenta as visitas e cria as "portas de entradas" para o sistema prisional. |

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|-----------------|---------------------|-----------------------|---|--|--|
| | | | causada pelo agente Coronavírus (COVID-19) e institui o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19 – Comitê Extraordinário COVID-19 e dá outras providências. | Segurança Pública (RISP) designada para o recebimento de presos, devendo os fluxos de entrada serem ajustados com as Forças de Segurança e por região, conforme protocolo conjunto de trabalho das Forças de Segurança. | |
| Portaria nº 135 | 18 de março de 2020 | Ministério da Justiça | Estabelece padrões mínimos de conduta a serem adotados em âmbito prisional visando a prevenção da disseminação do COVID-19. | Art. 2º Sugere-se aos gestores prisionais nos Estados a adoção das seguintes medidas: I - restrição, ao máximo, da entrada de visitantes nas unidades prisionais, inclusive de advogados; II - separação imediata dos presos que ingressam via prisão em flagrante ou transferências; III - limitação ou suspensão das transferências ou recambiamentos de presos entre unidades da federação; IV - criação de áreas específicas para isolamento de presos acometidos de sintomas gripais; V - isolamento de presos maiores de sessenta anos ou com doenças crônicas; VI - realização de gestões junto ao Poder Judiciário visando a suspensão temporária de audiências ou, no caso daquelas indispensáveis e urgentes, sua realização por meio de videoconferência; VII - suspensão ou redução das atividades educacionais, de trabalho, assistência religiosa ou qualquer outra que envolva aglomeração e proximidade entre os presos; VIII - promoção de meios e procedimentos carcerários para assepsia diária das celas; IX - promoção de campanhas educacionais e de conscientização sobre os meios de prevenção da doença, | Apresenta um rol de sugestões a serem implementadas pelos gestores estaduais, entrou outras temáticas, sobre visitação, transferências, grupos de riscos e "política de desencarceramento" |

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|---------------|--------------------|-----------------|--------|---|---|
| | | | | <p>envolvendo servidores, visitantes e os privados de liberdade;</p> <p>X - aumento no tempo diário do procedimento de banho de sol, caso haja possibilidade;</p> <p>XI - gestões entre os órgãos competentes visando atenção e critérios restritos na concessão de prisão domiciliar aos privados de liberdade que se enquadrem nas hipóteses concessivas legais e tenham estrutura familiar, com o devido monitoramento da pena por meio das tornozeleiras eletrônicas e aferição cuidadosa do impacto possível na sobrecarga do sistema de segurança pública e saúde;</p> <p>XII - realização de mutirões carcerários virtuais, envolvendo Poder Judiciário, Ministério Público, Defensorias e OAB para análise criteriosa de benefícios pendentes e ajustamento de progressões de regime de cumprimento das penas;</p> <p>XIII - suspensão de saídas temporárias, ou, no caso de impossibilidade, triagem dos presos por equipe de saúde habilitada no retorno; e</p> <p>XIV - suspensão de férias e licenças de servidores do sistema prisional pelos próximos noventa dias.</p> <p>§ 2º No caso da impossibilidade de restrição de entrada de visitantes, sugere-se que a entrada seja limitada a um visitante por preso a cada quinze dias, com horários reduzidos de visita para duas horas, no máximo, não admitindo, em qualquer caso, o ingresso de visitantes com mais de sessenta anos, portadores de doenças crônicas, grávidas e crianças ou que tenham qualquer sintoma de gripe.</p> | |

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|-----------------|---------------------|-----------------------|---|---|---|
| Portaria nº 7 | 18 de março de 2020 | Ministério da Justiça | Dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública previstas na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, no âmbito do Sistema Prisional. | <p>Art. 6º A Administração Penitenciária, considerando a situação epidemiológica relativa ao covid-19 no estabelecimento prisional, no ente federativo e no Brasil, deverá avaliar a adoção temporária de:</p> <p>I - redução do número de visitantes permitidos ou da suspensão total das visitas; e</p> <p>II - redução ou suspensão do acesso de pessoas externas que não se enquadrem na condição de visitantes, como grupos de auxílio espiritual e outros voluntários.</p> <p>Parágrafo único. Em Estados com confirmação de caso de covid-19, a Administração Penitenciária deverá avaliar a proibição de entrada de visitantes:</p> <p>I - acima de 60 (sessenta) anos;</p> <p>II - com doenças crônicas ou respiratórias;</p> <p>III - gestantes; ou</p> <p>IV - crianças menores de cinco anos.</p> | A maior parte das diretrizes são para o sistema prisional federal, mas que podem servir de exemplo para a esfera estadual. Apresenta um artigo específico para os Estados, com diretrizes para o fluxo de entrada nas unidades. |
| Resolução nº 49 | 19 de março de 2020 | SEJUSP | Discrimina os serviços públicos que, na qualidade de essenciais, não podem sofrer descontinuidade e em sua prestação, no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. | <p>Art. 2º -São serviços públicos prestados pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública que, na qualidade de essenciais, não podem sofrer descontinuidade:</p> <p>III - custódia, escolta, ressocialização, assistência, gestão e segurança dos indivíduos privados de liberdade;</p> | Estabelece que as atividades das unidades prisionais são essenciais e, por isso, não podem ser descontinuadas |
| Resolução nº 51 | 19 de março de 2020 | SEJUSP | Dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19 no âmbito do Sistema Prisional. | Conteúdo integral. | Trata dos protocolos para ingresso na unidade, medidas a serem adotadas em casos suspeitos de servidores e presos, medidas a serem adotadas nas unidades de acordo com o nível de contaminação, regras para a |

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|----------------------|---------------------|-------------------------|---|--|--|
| | | | | | escolta e higienização. |
| Resolução nº 52 | 19 de março de 2020 | SEJUSP | Dispõe sobre as providências de contingenciamento no Sistema Prisional correspondente ao Nível 3 da matriz situacional, definida no Plano Estadual de Contingência para Emergência em Saúde Pública/Infecção Humana pelo Sars-Cov-2 (Doença Pelo Coronavírus – Covid-2019). | Art. 1º. Adotar, em todas as Unidades Prisionais do estado de Minas Gerais, as providências de contingenciamento no Sistema Prisional correspondente ao Nível 3 da matriz situacional, definida no Plano Estadual de Contingência para Emergência em Saúde Pública/Infecção Humana pelo Sars-Cov-2 (Doença Pelo Coronavírus – Covid-2019), conforme disposto na Resolução nº 51, de 19 de março de 2020 e descrito abaixo: | Trata das medidas a serem adotadas no caso de contágio comunitários, incluindo ajuste na entrada de itens nas unidades, suspensão de visitas e demais atividades, restrição da entrada de advogados. |
| Portaria Depen nº 35 | 23 de março de 2020 | Depen/MG | Institui regime de plantão extraordinário em decorrência do COVID-19 no âmbito do Sistema Prisional. | Art. 1º. Autorizar, em caráter extraordinário e temporário, a realização de regime de plantão 24X72, sendo 24 (vinte e quatro horas) horas contínuas de trabalho por 72 (setenta e duas) horas contínuas de descanso, para os integrantes da carreira de agente de segurança penitenciário (servidores e prestadores de serviço), no exercício de suas atribuições previstas na Lei 14.695/2003, nos termos da Resolução Conjunta SEPLAG/SEDS nº 9263/2014, de 12 de dezembro de 2014, e da Portaria SUAPI nº 39/2014, de 23 de dezembro de 2014, e suas alterações. | Regulamentou a escala de trabalho de 24x72. |
| Lei nº 23.631 | 02 de abril de 2020 | Governo de Minas Gerais | Dispõe sobre a adoção de medidas para o enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da | Art. 4º § 1º – Serão adotadas todas as medidas possíveis para fornecer aos profissionais da saúde pública e aos integrantes da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar, da Polícia Civil, do sistema prisional e do | Trata dos equipamentos de proteção individual para os servidores do sistema prisional. Apresenta algumas diretrizes para os |

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|---------------|--------------------|-----------------|--|--|---|
| | | | pandemia de Covid-19, causada por coronavírus. | <p>sistema socioeducativo do Estado os equipamentos de proteção individual necessários ao exercício de suas funções, a exemplo de álcool em gel, máscaras, óculos de proteção e luvas, nos termos recomendados pelo Ministério da Saúde.</p> <p>Art. 16 – A autoridade competente poderá adotar medidas destinadas a:</p> <p>I – transferir os presos que cumprem pena privativa de liberdade nos regimes semiaberto e aberto para a prisão domiciliar, observadas as condições a serem fixadas pelo juiz da execução penal;</p> <p>II – substituir, para os presos soropositivos para HIV, para os diabéticos e para os portadores de tuberculose, câncer ou doenças respiratórias, cardíacas, imunodepressoras ou outras suscetíveis de agravamento a partir do contágio pelo coronavírus causador da Covid-19, a pena privativa de liberdade pela prisão domiciliar;</p> <p>III – substituir as prisões cautelares atualmente em execução por medidas cautelares alternativas à prisão, previstas no Código de Processo Penal;</p> <p>IV – garantir, nas hipóteses de restrição de visitas, aos presos e aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação:</p> <p>a) a prévia notificação dos defensores públicos, advogados constituídos ou familiares;</p> <p>b) o recebimento de alimentos, medicamentos, itens de higiene e limpeza e outros insumos disponibilizados nas respectivas unidades prisionais e socioeducativas pelos familiares;</p> <p>c) a utilização de meios possíveis de comunicação, como o envio de cartas.</p> | presos, mencionando a "política de desencarceramento" |

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|----------------------|---------------------|-------------------------|--|---|--|
| Portaria Depen nº 40 | 13 de abril de 2020 | Depen/MG | Institui procedimentos de higienização e desinfecção em decorrência do COVID-19 no âmbito das Unidades Prisionais. | Art. 1º. Instituir no âmbito das Unidades Prisionais de Minas Gerais procedimentos de higienização e desinfecção a serem adotados para prevenção da COVID- 19. Art. 2º. As técnicas de higienização e desinfecção estão detalhadas no Procedimento Operacional Padrão D000 nº 1/2020, detalhada no Processo SEI nº 1450.01.0052837/2020-48. | Criou o procedimento para higienização das unidades prisionais. |
| Lei nº 23.659 | 10 de junho de 2020 | Governo de Minas Gerais | Acrescenta o inciso XV ao caput do art. 3º da Lei nº 23.631, de 2 de abril de 2020, que dispõe sobre a adoção de medidas para o enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19, causada por coronavírus. | Art. 3º XV – garantia de testagem periódica dos trabalhadores que atuem nos serviços de saúde e dos integrantes das Polícias Civil e Militar, do Corpo de Bombeiros Militar, da Polícia Penal e dos sistemas prisional e socioeducativo do Estado, com preferência para os profissionais de saúde que atendam diretamente pacientes acometidos pela Covid-19. | Altera a Lei nº 23.631, para tratar da testagem aos servidores do sistema prisional. |
| Lei nº 23.669 | 03 de julho de 2020 | Governo de Minas Gerais | Acrescenta os incisos V e VI ao art. 16 da Lei nº 23.631, de 2 de abril de 2020, que dispõe sobre a adoção de medidas para o enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19, causada por coronavírus. | Art. 16 V – viabilizar a produção pelos presos, nas unidades prisionais, de equipamentos de proteção necessários à prevenção da disseminação do coronavírus causador da Covid-19, em escala artesanal ou industrial, observado o disposto na Lei nº 11.404, de 25 de janeiro de 1994, para a utilização pelos presos e servidores do sistema prisional, bem como, em caso de produção excedente, para o fornecimento a órgãos e entidades da administração pública e para a doação a grupos vulneráveis da população; VI – capacitar os presos na aplicação e no aprimoramento das medidas de saúde, com vistas à prevenção e ao combate dos efeitos da pandemia de Covid-19. | Autoriza a produção de máscaras pelo sistema prisional. |

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|--------------------------|------------------------|--|---|---|--|
| Resolução nº 172 | 27 de agosto de 2020 | SEJUSP | Disciplina o uso de máscara de proteção necessária à prevenção da disseminação do Coronavírus causador da COVID-19 no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. | <p>Art. 1º - Ficam os funcionários, servidores e colaboradores que desempenham suas funções no âmbito das unidades da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública obrigados a utilizar em seus ambientes de trabalho máscaras de proteção necessárias à prevenção da disseminação do coronavírus causador da Covid-19, enquanto perdurar em Minas Gerais o estado de calamidade pública decorrente da pandemia de tal doença.</p> <p>§ 2º - Para fins do disposto nesta resolução, a Sejusp fornecerá máscaras de proteção necessárias à prevenção da disseminação do coronavírus causador da Covid-19 para seus funcionários, servidores e colaboradores que estiverem prestando serviços em seu ambiente de trabalho.</p> | Obriga o uso de máscara pelos servidores da SEJUSP. |
| Resolução Conjunta nº 08 | 18 de setembro de 2020 | SEJUSP TJMG MPMG DPMG OAB/MG | Dispõe sobre a retomada e adequação das atividades nas Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais, em caráter excepcional, considerando as medidas de prevenção à disseminação da COVID-19 no âmbito do Sistema Prisional. | <p>Art. 1º – Autorizar a retomada e adequação das atividades nas Unidades Prisionais do estado de Minas Gerais, quando a macrorregião a qual a Unidade pertence atingir a Onda Amarela – 2ª fase ou Onda Verde – 3ª fase em conformidade ao Plano Estadual Minas Consciente, atualizado semanalmente.</p> <p>§1º – A Unidade Prisional deverá obedecer ao disposto na Resolução SEJUSPnº52, de 19 de março de 2020, quando a macrorregião em que estiver localizada for classificada, ou reclassificada, na Onda Vermelha – 1ª fase;</p> <p>§2º – As atividades da Unidade Prisional deverão ser adequadas em observação à todas as medidas de prevenção à disseminação da COVID-19.</p> | Trata da retomada das atividades de acordo com o Plano Estadual Minas Consciente. Pauta as visitas e demais atividades das unidades. |

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|----------------|---------------------|-----------------|--|--|--|
| Portaria nº 05 | 14 de abril de 2021 | SEJUSP | Dispõe sobre a necessidade de diminuir o fluxo de pessoas nas unidades prisionais do Estado de Minas Gerais. | Art. 1 - Fica autorizada a possibilidade de adesão excepcional ao regime de plantão aos servidores Analistas, Auxiliares e Assistentes Executivos de Defesa Social nas unidades prisionais, Médico da Área de Defesa Social nas unidades prisionais desde que observada a carga horária prevista na Resolução Conjunta SEPLAG/SEDS nº 92/2014 e na Portaria SUAPI 39/2014 e o não comprometimento das atividades, observadas as Deliberações do Comitê Extraordinário COVID-19, enquanto perdurar a SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA em Saúde Pública no Estado declarada pelo Decreto Estadual nº 48102, de 29 de dezembro de 2020, ou outra diretriz da Sejusp em sentido contrário. | Flexibiliza a jornada de trabalho dos servidores pertencentes aos setores administrativos e técnicos das unidades prisionais. |
| Portaria nº 06 | 16 de abril de 2021 | SEJUSP | Dispõe sobre a necessidade de diminuir o fluxo de pessoas nas unidades prisionais e socioeducativas do Estado de Minas Gerais. | Art. 1. Enquanto perdurar a SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA em Saúde Pública no Estado declarada pelo Decreto Estadual nº 48102, de 29 de dezembro de 2020 e não sobrevier diretriz da Sejusp em sentido contrário, fica autorizada a possibilidade de adesão excepcional ao regime de plantão aos servidores Analistas, Auxiliares e Assistentes Executivos de Defesa Social nas unidades prisionais e socioeducativas e Médico da Área de Defesa Social nas unidades prisionais, desde que não haja comprometimento das atividades e observada a carga horária prevista na Resolução Conjunta SEPLAG/SEDS nº 9263/2014, bem como o disposto nas Deliberações do Comitê Extraordinário COVID-19. Art. 2. As jornadas diárias autorizadas são: I. Servidores das carreiras com carga horária de 30 (trinta) horas semanais: | Revoga a Portaria SEJUSP nº 04/2021 e estabelece novas diretrizes para a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores pertencentes aos setores administrativos e técnicos das unidades prisionais. |

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|------------------|--------------------|-----------------|---|--|---|
| | | | | <p>a)3 (três) plantões de 10 (dez) horas por semana, de segunda a sexta-feira; ou</p> <p>b)3 (três) plantões de 12 (doze) horas em uma semana e 2 (dois) plantões de 12 horas na semana seguinte, de forma que na primeira semana excederá 6 horas que compensará as horas faltantes da semana seguinte;</p> <p>II. Servidores das carreiras com carga horária de 40 horas semanais:</p> <p>a) 4 (quatro) Plantões de 10 (dez) horas diárias, de segunda a sexta-feira (4 por 1); ou</p> <p>b) Plantões de 12 (doze) horas trabalhadas por 36 (trinta e seis) horas de descanso (12x36), sendo três plantões de 12 (doze) horas em uma semana, e quatro plantões de 12 (doze) horas na semana seguinte, devendo a direção da unidade realizar o cômputo da carga horária excedente, para posterior compensação.</p> <p>§1º. A definição da jornada deverá ser feita pelo Diretor da unidade, em comum acordo com o servidor.</p> <p>§2º. Os plantões de 12 horas iniciam-se às 07 horas e encerram-se às 19 horas, podendo ser alterados ou suspensos a critério do DEPEN-MG e da SUASE.</p> <p>§3º. Os plantões de 10 horas iniciam-se às 07 horas e encerram-se às 17 horas, podendo ser alterados ou suspensos a critério do DEPEN-MG e da SUASE.</p> <p>Art. 3º - Fica revogada a Portaria Sejusp nº 05, de 14 de abril de 2021.</p> | |
| Resolução nº 125 | 03 de maio de 2021 | SEJUSP | Altera a Resolução SEJUSP nº 52 de 19 de março de 2020, e dá outras providências. | Art. 1º - Nas Unidades Prisionais localizadas em macrorregiões classificadas ou reclassificadas como onda roxa, conforme Deliberação nº 130, de 3 de março de 2021, do Comitê Extraordinário Covid-19, somente estão autorizadas a execução das seguintes atividades: | O Plano Estadual Minas Consciente é alterado, criando a "onda roxa". A partir desse momento, a SEJUSP adequa seus protocolos restritivos a essa nova possibilidade. |

| Tipo de norma | Data de publicação | Órgão de origem | Ementa | Trechos relevantes | Principais pontos para reflexão e análise |
|--------------------------|---------------------------|--|---|---|---|
| Resolução nº 172 | 21 de julho de 2021 | SEJUSP | Autoriza a execução das atividades nas Unidades Prisionais localizadas em macrorregiões classificadas ou reclassificadas como onda vermelha. | Art. 1º - Ficam autorizadas nas Unidades Prisionais localizadas em macrorregiões classificadas ou reclassificadas como onda vermelha, a execução das seguintes atividades: | Algumas atividades são autorizadas em unidades, mesmo localizadas em regiões classificadas pela "onda vermelha" do Plano Estadual Minas Consciente. Neste período, já havia vacinação de muitos presos. |
| Resolução nº 227 | 02 de setembro de 2021 | SEJUSP | Dispõe sobre a criação de comissão para criação e atualização do plano de contingência para o enfrentamento da Covid-19 no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública | Art. 1º - Fica instituída nos termos da Nota técnica COES MINAS COVID-19- Nº 55/2020, Comissão constituída pelos trabalhadores especialmente designados para criação e atualização do Plano de Contingência para enfrentamento da Covid-19 no âmbito da Sejusp. | A Comissão estabelecida ficaria responsável pela construção de diversos fluxos no âmbito da SEJUSP, no caso de necessidade de atuação em relação ao avanço da Covid-19. |
| Resolução Conjunta nº 13 | 21 de outubro de 2021 | SEJUSP TJMG MPMG DPMG OAB/MG | Dispõe sobre a flexibilização e adequação das atividades nas Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais, considerando as medidas de prevenção à disseminação da COVID-19 no âmbito do Sistema Prisional. | Art. 1º – Autorizar a retomada e adequação das atividades nas Unidades Prisionais do estado de Minas Gerais, quando a macrorregião a qual a Unidade pertence atingir a Onda Amarela – 2ª fase ou Onda Verde – 3ª fase em conformidade ao Plano Estadual Minas Consciente, atualizado semanalmente. Parágrafo único – As atividades da Unidade Prisional devem observar todas as medidas de prevenção à disseminação da COVID-19. | Regulamenta atividades em unidades prisionais localizadas em regiões classificadas como "onda amarelo" ou "onda verde", tais visitas e outras atividades de rotina. |

APÊNDICE C – Roteiro geral das entrevistas semiestruturadas

ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA

Questões sobre o Comitê Extraordinário COVID-19:

1. Quem era o representante da SEJUSP-MG nessa instância?
2. Qual era a interpretação do nível estratégico do Estado em relação ao sistema prisional e a COVID-19? A SEJUSP-MG apresentou algum pedido de regulamentação específico para o sistema prisional? Como esses pedidos eram formalizados?
3. Descreva a sistemática das reuniões do Comitê Extraordinário COVID-19.
4. Quais os procedimentos adotados pela SEJUSP-MG para implementação das medidas indicadas pelo Comitê Extraordinário COVID-19?

Questões sobre as reuniões de “bom dia” e “pôr do sol”:

5. Quais os motivos para sua adoção? Qual a origem da sistemática de duas reuniões diárias?
6. Quando a SEJUSP-MG iniciou a realização dessas reuniões?
7. Quem participava das reuniões? Quais os critérios foram adotados para a participação de atores externos e internos nessas reuniões?
8. Quais são os principais elementos e as características das ações estabelecidas a partir das reuniões?
9. As ações a serem executadas eram formalizadas? Por quais instrumentos?
10. Quais os procedimentos adotados pela SEJUSP-MG para implementação das ações?
11. Quais as formas de monitoramento de tais ações?
12. Quais foram as principais dificuldades enfrentadas a partir da adoção das reuniões? Havia alguma resistência? Se sim, de quais atores?
13. Sabe dizer qual a repercussão dessas ações na ponta (unidade operacional), no cotidiano das unidades prisionais?
14. Quais as principais mudanças verificadas na SEJUSP-MG após a adoção das ações?
15. Como os demais entes (sindicatos, associações de famílias, ouvidoria, juiz de execução penal) viam tais ações?

16. As ações foram avaliadas pela própria organização ou por entidades externas (como TJMG)?
17. Esse programa de combate à Covid-19 sofreu revisões?
18. Qual o balanço geral desse período?

APÊNDICE D – Modelo de Termo de Consentimento Livre e Esclarecimento



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título da Pesquisa: GOVERNANÇA EM TEMPOS DA COVID-19: o caso do sistema prisional

Pesquisador Principal: Prof. Dr. Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz

Pesquisador Assistente: Mariana Procópio de Castro Lima

Caro(a) Senhor(a),

A Fundação João Pinheiro, representada pela mestrandia em administração pública Mariana Procópio de Castro Lima, portadora do CPF 105.313.256-52, convida V. Sa. para participar, de forma voluntária, da pesquisa supracitada. O objetivo desse estudo é analisar o processo de governança durante a pandemia da COVID-19 no sistema prisional. Para tanto, serão analisados os efeitos do arranjo de governança adotada pelo governo de Minas Gerais para o seu sistema prisional em seus objetivos básicos de custódia e ressocialização durante a pandemia da COVID-19, tendo como referência os diversos referenciais teóricos que abordam a temática. Para tanto, será aplicada uma entrevista semiestruturada, individual, no setor de trabalho do senhor(a).

O estudo se justifica por sua proposta, que é conhecer os processos de implementação e institucionalização das medidas indicadas para minimizar os efeitos da pandemia no sistema prisional. Ao participar deste estudo, V. Sa. permitirá que o(a) pesquisador(a) perceba, apenas, a opinião dos participantes da pesquisa sobre a forma como se deu tais medidas no sistema prisional. Portanto, não incluem esse estudo questões de foro íntimo, nem implica o levantamento de questões pessoais ou quaisquer constrangimentos psicológicos, bem como qualquer ocorrência de riscos éticos e riscos ao vínculo laboral do entrevistado. Conforme os princípios éticos que regem essa pesquisa (seguindo a normatização prevista na Resolução 510/2016-CNS/MS) asseguramos que toda e qualquer informação será sigilosa e tratada anonimamente garantindo que não haverá desconforto e riscos decorrentes da sua participação na pesquisa.

Reiteramos que as informações prestadas serão utilizadas para fins desta pesquisa científica e de outras atividades estritamente acadêmicas, como dissertações de mestrado, teses de doutorado e artigos científicos. A privacidade e o sigilo serão igualmente mantidos em todas as etapas da pesquisa, inclusive na confecção dos relatórios dirigidos aos órgãos de fomento que financiam o projeto. Assegura-se o registro anônimo dos dados.

O participante pode se sentir desconfortável ao responder a pesquisa, podendo interromper o processo a qualquer momento que julgar necessário. O presente estudo não oferece outros riscos ao participante, de modo que a proposta é apenas entrevistá-lo, com o objetivo de registrar sua percepção quanto às medidas voltadas para minimizar os efeitos da pandemia da COVID-19 na organização de que faz parte. Os benefícios desse estudo serão de apoio para o diagnóstico e elaboração de possíveis intervenções que possibilitem o conhecimento mais aprofundado da configuração do sistema prisional em situações de crise e, conseqüentemente, fornecendo subsídios para o aprimoramento do seu processo de governança.

Após estes esclarecimentos, solicitamos o seu consentimento, de forma livre, para participar desta pesquisa. Portanto solicitamos, por favor, preencher os itens abaixo.

Tendo em vista os itens acima apresentados, eu, de forma livre e esclarecida, manifesto meu consentimento em participar da pesquisa. Declaro que recebi cópia deste termo de consentimento, e autorizo a realização da pesquisa e a divulgação dos dados obtidos neste estudo

DADOS DO VOLUNTÁRIO DA PESQUISA:

Nome Completo:

RG:

Telefone: ()

E-mail:

Assinatura

Cidade

Data

DADOS DO PESQUISADOR RESPONSÁVEL:

Nome Completo:

RG:

Telefone:

E-mail:

Assinatura

Cidade

Data

ANEXO A – Planilha de Controle e Comando

| DEPEN - MG DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO | | Manha | Tarde |
|--|--------------------------------------|-------|-------|
| Controle e Comando | | | |
| 1 - SERVIDORES | Sintomático | | |
| | Confirmado | | |
| | Descartado | | |
| 2 - PRESOS | Sintomático | | |
| | Testado em Análise | | |
| | Confirmado | | |
| | Descartado | | |
| 3 - INSUMO (PRODUÇÃO DE MASCARAS PRODUZIDAS NO DIA) | | | |
| 4 - LOGISTICA | | | |
| 5 - SEGURANÇA | | | |
| 6 - MASCARA PRODUZIDAS | | | |
| 7 - PRESOS INTERNADOS | | | |
| 8 - PORTA DE ENTRADA | | | |
| 9 - ALVARA | | | |
| 9.1 - ALVARA PORTARIA CONJUNTA | | | |
| 9.2 - ALVARA ORDINARIO | | | |
| 10 - ENTRADA PERÍODO PANDEMIA | | | |
| Redução Comparação Período | | | |
| 10.1 - REENTRADA TOTAL | | | |
| 10.2 - REENTRADA PORTARIA CONJUNTA | | | |
| 10.3 - RENTRADA ORDINARIA | | | |
| 11 - UGME | Ocupação | | |
| | Disponíveis | | |
| 12 - UNIDADES CONVENCIONAIS | Vagas | | |
| | Ocupação | | |
| | Disponíveis | | |
| | Percentual | | |
| 13 - APAC | Vagas | | |
| | Ocupação | | |
| | Disponíveis | | |
| | Percentual | | |
| 14 - MAPA CARCERARIO | | | |
| 15 - PRESOS TESTADOS | Testado | | |
| | Negativo | | |
| | Análise | | |
| | Total de testes positivos | | |
| 16 - TOTAL DE UNIDADES REALIZANDO VISITAS VIRTUAIS | | | |
| 17 - ATENDIMENTO | Somente Cartas | | |
| | Somente ligações | | |
| | Somente Visitas Virtuais | | |
| | Cartas e Ligações | | |
| | Cartas e visitas Virtuais | | |
| | Ligações e Visitas Virtuais | | |
| | Ligações - Cartas e Visitas Virtuais | | |
| Total Geral: | | | |

ANEXO B – Procedimentos de higienização e desinfecção relativas a prevenção do novo Coronavírus no Sistema Penitenciário Estadual



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
Departamento Penitenciário de Minas Gerais

Memorando-Circular nº 34/2020/SEJUSP/DEPEN

Belo Horizonte, 13 de abril de 2020.

Ao(À) Sr(a).: Diretores Regionais

Cc: Diretores Gerais
Diretores Adjuntos
Diretores Administrativos
Diretores de Segurança
Diretores de Atendimento

Assunto: Procedimentos de higienização e desinfecção relativas a prevenção do novo Coronavírus Sistema Penitenciário Estadual

Senhores Diretores,

A fim de padronizar os procedimentos de desinfecção e higienização nas unidades prisionais objetivando a contenção da transmissibilidade do novo Coronavírus, encaminho anexo (13337472) **Procedimento Operacional Padrão D000 nº 1/2020, para aplicação conforme determinado pela Portaria DEPEN nº 040/2020.**

O dispositivo apresenta orientações a serem seguidas concernentes a desinfecção e higienização de espaços e estruturas nas unidades prisionais do Estado de Minas Gerais.

As disposições contidas no documento devem ser OBRIGATORIAMENTE e IMEDIATAMENTE implementadas pelos diversos setores como medidas de controle e prevenção do novo coronavírus (Covid-19).


As Unidades devem promover a AMPLA DIVULGAÇÃO E APLICAÇÃO das medidas de prevenção, por meio de ações de educação em saúde, oficinas, treinamentos, alertas visuais (por exemplo, cartazes, placas e pôsteres) em todos os locais, setores e postos de serviço da unidade para fornecer a TODOS as instruções sobre a forma correta para a higienização e desinfecção das estruturas.

Ademais, seguir todos os protocolos relativos as medidas de isolamento e prevenção da COVID 19, tais quais:

- Higienização das mãos,
- Uso de EPI,
- Medidas de etiqueta respiratória;

Essas orientações podem ser refinadas e atualizadas à medida que mais informações estiverem disponíveis, já que se trata de um microrganismo novo no mundo.

Atenciosamente,

| | | | | |
|---|---|-----------------------|--|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais | Folha: 01/17 |

1. OBJETIVO

Padronizar os procedimentos de higienização e desinfecção dos ambientes das unidades prisionais.

2. FUNDAMENTAÇÃO

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Segurança do paciente em serviços de saúde: limpeza e desinfecção de superfícies. Brasília: Anvisa, 2010.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Segurança do paciente em serviços de saúde: limpeza e desinfecção de superfícies. Brasília: Anvisa, 2012.

3. DEFINIÇÕES

3.1. Higienização da unidade prisional consiste no processo de remoção de sujidade das superfícies.

4. CLASSIFICAÇÃO DAS ÁREAS

4.1. Internas: Áreas onde há permanência constante de indivíduos privados de liberdade (celas, enfermarias, triagens).

4.2. Circulação: Ambientes destinados à circulação de IPLS e servidores (pátios, corredores, gaiolas).

4.3. Administrativas: Locais destinados às funções administrativas e atendimentos.


4.4. Comuns: Áreas com acesso de visitantes (parlatório, salas de espera, salas de revista).

4.5. Externa: Áreas no entorno das edificações da unidade prisional.

5. CATEGORIAS DE HIGIENIZAÇÃO

5.1. Limpeza: É a remoção de toda sujidade de qualquer superfície ou ambiente (piso, paredes, teto, mobiliário e equipamentos). O processo deve ser realizado com água, detergente e ação mecânica manual.

5.2. Desinfecção: É o processo de destruição de microrganismos patogênicos na forma vegetativa existente em artigos ou superfícies, mediante a aplicação de solução germicida em uma superfície previamente limpa.

| | | | |
|---|---|-----------------------|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais |

6. TIPOS DE HIGIENIZAÇÃO

6.1. Higienização imediata: É a limpeza e desinfecção realizada quando há presença de sujidade e/ou matéria orgânica sempre que necessário.

6.2. Higienização concorrente: Trata-se da limpeza e desinfecção realizada diariamente de forma a manter/conservar os ambientes isentos de sujidade e risco de contaminação.

6.3. Higienização terminal: É a limpeza e/ou desinfecção ambiental que abrange pisos, paredes, equipamentos, mobiliários, inclusive, janelas, vidros, portas, grades de ar condicionado, luminárias, teto, em todas as suas superfícies externas e internas.

7. PRODUTOS BÁSICOS UTILIZADOS NA HIGIENIZAÇÃO

7.1. Água: É utilizada para diluição do desinfetante e também para remover as sujeiras.

7.2. Detergente: Substância que facilita a remoção de sujidade, detritos e microrganismo visíveis, através da redução da tensão superficial (umectação), dispersão e suspensão da sujeira.

7.3. Álcool: É amplamente utilizado como desinfetante e antisséptico no ambiente, tanto o etílico, 70% (p/v), como o isopropílico, 92% (p/v), pela ação germicida (bactericida, virucida, fungicida, tuberculicida), é indicado para desinfecção de nível intermediário ou médio de artigos e superfícies, exercendo seu efeito germicida.

7.4. Hipoclorito de sódio: O hipoclorito está indicado para desinfecção de alto, médio e baixos níveis, conforme concentração e tempo de contato com artigos e superfícies, podendo também ser utilizado para descontaminação. É um agente bactericida, virucida, fungicida, tuberculicida e destrói alguns esporos.

ESSAS SOLUÇÕES DEVEM SER ESTOCADAS EM LUGARES FECHADOS, FRESCOS, ESCUROS (FRASCOS OPACOS).


8. MATERIAIS E EQUIPAMENTOS DE LIMPEZA DISPONÍVEIS

8.1. Vassouras



8.2. Rodos



| | | | |
|---|--|-----------------------|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais |

8.3. Baldes;



8.4. Escova de cerdas duras;



8.5. Panos para limpeza;



8.6. Placa de sinalização;



8.7. Borrifador;



8.8. Luvas descartáveis;



8.9. Luvas emborrachadas;



8.10. Esponja sintética;




8.11. Lavadora de alta pressão



8.12. Pulverizador costal manual



| | | | |
|---|---|-----------------------|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais |

9. BOAS PRÁTICAS DE HIGIENIZAÇÃO

9.1. Sempre sinalizar o corredor deixando um lado livre para circulação de pessoas e com materiais organizados para evitar acidentes;




9.2. Lavar as mãos antes e após cada procedimento, inclusive quando realizados com o auxílio de luvas;



9.3. Utilizar Equipamentos de Proteção Individual (EPI) adequadamente;



| | | | |
|---|---|-----------------------|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais |

9.4. Na higienização feita com água e detergente utiliza-se, inicialmente, o pano úmido, para recolhimento de resíduos, seguindo de limpeza com água e detergente, retirando toda a sujeira, e enxágue;




9.5. Utilizar sempre dois baldes, sendo: um com água, outro com água e detergente ou solução com Hipoclorito de Sódio;



9.6. Não misturar produtos, utilizando-os cada um para sua correta finalidade. ex.: detergente, solução desinfetante etc.;



| | | | | |
|---|---|-----------------------|--|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais | Folha: 06/17 |

9.7. Desprezar água suja em local adequado, nunca em pias utilizadas para higiene das mãos;




9.8. Obedecer ao sentido correto para limpeza, da seguinte forma, em sentido unidirecional: teto, paredes de cima para baixo e piso iniciando dos cantos mais distantes da porta;



9.9. Seguir os princípios:


- 9.9.1. Do mais limpo para o mais sujo;
- 9.9.2. Da esquerda para direita;
- 9.9.3. De cima para baixo;
- 9.9.4. Do distante para o mais próximo;
- 9.9.5. Usar sempre panos limpos;

| | | | | |
|---|---|-----------------------|--|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais | Folha: 07/17 |

- 9.9.6. Usar sempre panos diferenciados para banheiros e demais áreas;
- 9.9.7. Manter os equipamentos de limpeza limpos e secos;
- 9.9.8. Manter baldes e materiais de trabalho limpos;
- 9.9.9. Nunca deixar panos de limpeza imersos em solução, pois pode diminuir sua vida útil, além de servir de meio de cultura para microrganismos;
- 9.9.10. Lavar os panos de limpeza sempre após o uso;
- 9.9.12. Caso seja necessário utilizar álcool a 70% na desinfecção de superfícies (móveis, computador, bancadas...), realizar a fricção mecânica no mínimo três vezes deixando secar entre uma fricção e outra, executando a técnica com movimentos firmes, longos e em uma só direção;
- 9.9.13. Proteger tomadas elétricas de paredes que serão molhadas;
- 9.9.14. Nunca manusear equipamentos elétricos com mãos molhadas;
- 9.9.15. Recolher o lixo antes de qualquer tipo de limpeza;
- 9.9.16. As lixeiras deverão ser esvaziadas ao atingir 2/3, ou seja, 80% de sua capacidade;
- 9.9.17. Lavar as lixeiras semanalmente e sempre que necessário.

10. MÉTODO PARA HIGIENIZAÇÃO DE SUPERFÍCIES UTILIZANDO ÁGUA E DETERGENTE

- 10.1. Preparar dois baldes, um com água e detergente e outro apenas com água;
- 10.2. Calçar luvas descartáveis;
- 10.3. Abrir o pano umedecido, dobrando-o em 2 ou 4;
- 10.4. Limpar toda a superfície com pano umedecido com água e detergente, dobrando o pano para utilizar todas as dobras limpas;
- 10.5. Mergulhar o pano no balde com água e detergente, torcendo-o bem para retirar o máximo possível de água;
- 10.6. Limpar em faixas paralelas, com movimentos ritmados, longos e retos;
- 10.7. Lavar o pano no balde que contém apenas a água, após utilizar todas as dobras, torcê-lo e retirar o detergente de toda estrutura;
- 10.8. Voltar a mergulhar o pano no balde com água e sabão, para se necessário, reiniciar o procedimento de limpeza;

| | | | | |
|---|---|-----------------------|--|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais | Folha: 08/17 |

10.9. Repetir a operação quantas vezes necessárias para promover a limpeza;

10.10. Secar bem toda a estrutura;

10.11. Trocar a água dos baldes sempre que visivelmente sujas, quantas vezes forem necessárias.

11. MÉTODO PARA HIGIENIZAÇÃO DE SUPERFÍCIES UTILIZANDO ÁGUA E DETERGENTE E DESINFECÇÃO COM ÁLCOOL 70%

11.1. Preparar dois baldes, um com água e detergente e outro apenas com água;

11.2. Calçar luvas descartável;

11.3. Abrir o pano umedecido, dobrando-o em 2 ou 4;

11.4. Limpar toda a superfície com pano umedecido com água e detergente, dobrando o pano para utilizar todas as dobras limpas;

11.5. Mergulhar o pano no balde com água e detergente, torcendo-o bem para retirar o máximo possível de água;

11.6. Limpar em faixas paralelas, com movimentos ritmados, longos e retos;

11.7. Lavar o pano no balde que contém apenas a água, após utilizar todas as dobras, torcê-lo e retirar o detergente de toda estrutura;

11.8. Voltar a mergulhar o pano no balde com água e sabão, para se necessário, reiniciar o procedimento de limpeza;

11.9. Repetir a operação quantas vezes necessárias para promover a limpeza;

11.10. Secar bem toda a estrutura;

11.11. Friccionar álcool a 70% em sentido unidirecional, em faixas paralelas, iniciando da face superior, laterais e face inferior, deixando secar e repetir a operação por três vezes;


11.12. Trocar a água dos baldes sempre que visivelmente sujas, quantas vezes forem necessárias.

12. DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS

12.1. Higienização imediata

Frequência: Sempre que necessário.

Objetivo: Limpeza e desinfecção sempre que houver a presença de sujidade e/ou matéria orgânica.

| | | | | |
|---|--|-----------------------|--|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais | Folha: 09/17 |

12.1.1. Responsável pela limpeza

I - Celas: Indivíduos privados de liberdade que a coabitam;


II - Demais áreas: Indivíduos privados de liberdade designados para tal atividade.

12.1.2. Método

Utilizar métodos descritos nos itens 8 e 9 adequando-o à necessidade.

Higienização imediata



| | | | | |
|---|---|-----------------------|---|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais. | Folha: 10/17 |

12.2. Higienização concorrente

Frequência: Diária.

Objetivo: Realizar a limpeza de forma a manter/conservar os ambientes isentos de sujidade e risco de contaminação.

12.2.1. Materiais e equipamentos

- I – Vassoura;
- II – Rodo;
- III – Panos de limpeza;
- IV – Baldes;
- V – Solução desinfetante;
- VI – Luvas;
- VII – Sacos de lixo e outros que julgar necessário.

12.2.2. Áreas a serem higienizadas

- I – Internas;
- II – Circulação;
- III – Administrativas;
- IV – Comuns;
- V – Externa.

12.2.3. Responsável pela limpeza


- I - Celas: Indivíduos privados de liberdade que a coabitam;
- II - Demais áreas: Indivíduos privados de liberdade designados para tal atividade.

12.2.4. Método

- I - Varredura e limpeza úmida para todas as superfícies, utilizando dois baldes, sendo: um para água e outro para o produto a ser utilizado na limpeza;
- II - Lavagem dos banheiros;
- III - Recolhimento e descarte do lixo.

12.2.5. Técnica

- I - Iniciar sempre da área mais limpa para a mais suja;

| | | | | |
|---|---|-----------------------|--|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais | Folha: 11/17 |

II - Utilizar movimento único de limpeza;

III - Utilizar a técnica de dois baldes, conforme especificado no anexo único.

12.2.6. Etapas

I - Reunir todo o material necessário;

II - Colocar as luvas para a realização da limpeza;

III - Efetuar, quando necessária, a desinfecção do local, mediante remoção da matéria orgânica exposta (dejetos humanos, vômitos, sangue etc.);

Observação: Após a devida desinfecção, as luvas deverão ser trocadas para execução das demais etapas.

IV - Recolher o lixo, acondicionando-o nos sacos destinados para este fim;

V - Retirar teias de aranha e poeira do teto e paredes, utilizando uma vassoura e pano úmido limpo;

VI - Utilizar pano umedecido em solução de água e detergente, realizando a limpeza do mobiliário, proceder ao enxágue e realizar fricção com álcool a 70%;

VII - Realizar a limpeza da área, incluindo as maçanetas das portas de entrada e banheiros com solução desinfetante (Álcool a 70% ou Hipoclorito de Sódio);

VIII - Varrer o ambiente, de preferência utilizando um pano úmido para não dispersar a poeira;

IX - Passar o pano molhado com a solução desinfetante em todo o chão, retirar o resíduo com pano úmido e secar;

X - Realizar a lavagem completa dos banheiros;

XI - Recolher o material utilizado, deixando o ambiente em ordem;

XII - Lavar os panos utilizados na limpeza e desprezar a água do balde no local indicado;


XIII - Retirar as luvas e lavar as mãos.

Observação:

1) Nas áreas externas deverão ser feitas varreduras, recolhimento do lixo e a manutenção dos jardins.

2) Nas celas, os IPLs deverão arrumar as camas, dobrar as roupas, limpar o chão, manter os objetos de uso pessoal organizados e lavar o banheiro.

3) A água do balde ou a solução devem ser trocadas sempre que houver necessidade.

| | | | |
|---|---|-----------------------|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais |

Higienização concorrente




12.3. HIGIENIZAÇÃO TERMINAL

Frequência: Mensal/quinzenal.

Objetivo: Limpeza e/ou desinfecção ambiental que abrange pisos, paredes, equipamentos, mobiliários, inclusive, janelas, vidros, portas, grades de ar condicionado, luminárias, teto, em todas as suas superfícies externas e internas.

12.3.1. Materiais e equipamentos:

- I – Vassoura;
- II – Rodo;
- III – Panos de limpeza;
- IV – Baldes;
- V – Solução desinfetante;
- VI – Luvas;
- VII – Sacos de lixo;
- VIII – Lavadora de alta pressão e outros que julgar necessário.

| | | | |
|--|--|-----------------------|--|
|  <p>Governo do Estado de Minas Gerais</p> | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais |

12.3.2. Áreas a serem higienizadas

- I – Internas;
- II – Circulação;
- III – Administrativas;
- IV – Comuns;
- V – Externa.

12.3.3. Responsável pela limpeza

- I - Celas: Indivíduos privados de liberdade que a coabitam;
- II - Demais áreas: Indivíduos privados de liberdade designados para tal atividade.

12.3.4. Método

- I - Lavagem e limpeza úmida para todas as superfícies, utilizando dois baldes, sendo: um para água e outro para o produto a ser utilizado na limpeza e lavadora de alta pressão;
- II - Lavagem dos banheiros;
- III - Recolhimento e descarte do lixo.

12.3.5. Técnica


- I - Iniciar sempre da área mais limpa para a mais suja;
- II – Iniciar de cima para baixo;
- II - Utilizar movimento único de limpeza;
- III - Utilizar a técnica de dois baldes, conforme especificado no anexo único.

12.3.6. Etapas

- I - Reunir todo o material necessário;
- II - Colocar as luvas para a realização da limpeza;
- III - Efetuar, quando necessária, a desinfecção do local, mediante remoção da matéria orgânica exposta (dejetos humanos, vômitos, sangue etc.);

Observação: Após a devida desinfecção, as luvas deverão ser trocadas para execução das demais etapas;

- IV - Recolher o lixo, acondicionando-o nos sacos destinados para este fim;
- V - Remover os móveis, armários e arquivos para a limpeza completa das partes externas, recolocando-os nas posições originais;

| | | | | |
|---|---|-----------------------|--|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 N° 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais | Folha: 14/17 |

VI - Limpar divisórias, portas/visores, barras e batentes com solução de água e detergente, retirar o produto com pano úmido e finalizar com pano seco;

VII - Limpar as forrações em assentos e poltronas, com produto adequado;

VIII - Limpar telefones com álcool a 70%;

IX - Limpar todos os metais, tais como: grades, torneiras, válvulas, registros, sifões e fechaduras, com solução de água e detergente, retirar o produto com pano úmido e finalizar com pano seco;

X - Retirar o pó e resíduos dos quadros em geral com pano úmido;

XI - Limpar/remover manchas de tetos/forros, paredes/divisórias e rodapés;

XII - Remover o pó de persianas;

XIII - Limpar todas as luminárias por fora;

XIV - Lavar o piso e banheiro com lavadoras de alta pressão;

XV - Lavar as paredes das celas com água e detergente, esfregar com esponja sintética, retirar o produto da parede utilizando pano úmido e finalizar com pano seco;


Observação: não jogar água nas paredes para evitar o excesso de umidade.

XVI - Capinar a área externa, atividade deve ser realizada sempre que necessário;

XVII - Recolher o material utilizado, deixando o ambiente em ordem;

XVIII - Lavar os panos utilizados na limpeza e desprezar a água do balde no local indicado;

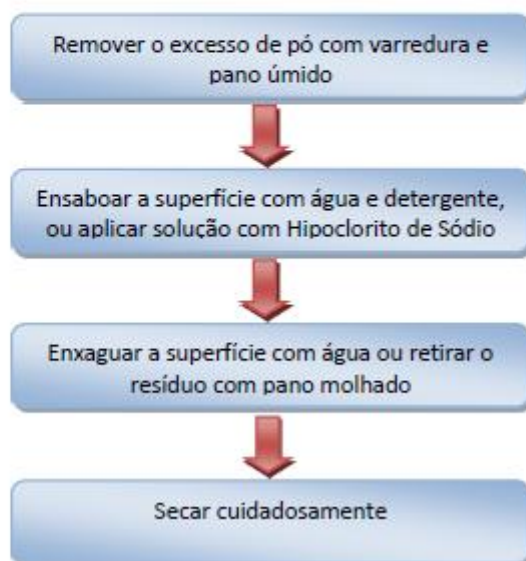
XIX - Retirar as luvas e lavar as mãos.


| | | | | |
|---|---|-----------------------|--|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 N° 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais | Folha: 15/17 |

Higienização terminal




13. FLUXO PARA LIMPEZA SEM MATÉRIA ORGÂNICA UTILIZANDO ÁGUA E DETERGENTE OU HIPOCLORITO DE SÓDIO



| | | | |
|---|---|-----------------------|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 Nº 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais |
| | | | Folha: 16/17 |

14. FLUXO PARA LIMPEZA SEM MATÉRIA ORGÂNICA UTILIZANDO ÁLCOOL 70%



| | | | | |
|---|---|-----------------------|--|--|
|  Governo do Estado de Minas Gerais | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO Padroniza os procedimentos de higienização e desinfecção das unidades prisionais. | | | PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO D000 N° 01/2020 |
| | Estabelecida em: 27/03/2020 | Atualizada em: | Aplica-se às unidades prisionais do estado de Minas Gerais | Folha: 17/17 |

15. FLUXO PARA LIMPEZA COM MATÉRIA ORGÂNICA

