

# Recomendações Básicas para uma Programação Penitenciária

Ministério da Justiça  
Gabinete do Ministro  
Assessoria para Assuntos Penitenciários

## JUSTIFICAÇÃO

- I — ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO
- II — ESTRUTURA DO SISTEMA
- III — PRESSUPOSTOS DOS PROJETOS
- IV — ESTILO DOS ESTABELECIMENTOS
- V — ORDEM DE PRIORIDADE
- VI — LOCALIZAÇÃO
- VII — CAPACIDADE

## JUSTIFICAÇÃO

As recomendações básicas para uma programação penitenciária não visam a uma aplicação rígida. Objetivam, fundamentalmente, homogeneidade de critérios na implantação ou aperfeiçoamento dos sistemas penitenciários das diversas unidades federativas. Cuidam de linhas programáticas gerais, apresentando medidas e cautelas mínimas, havidas pelo Grupo de Trabalho para Reforma Penitenciária como fundamentais para uma satisfatória execução penal.

Concebem a administração penitenciária estruturada em sistema de órgãos que se completam no objetivo de bem individualizar o cumprimento das sanções penais.

Enfatizam a necessidade de dois novos estabelecimentos: o estabelecimento penitenciário para jovens-adultos e o estabelecimento hospitalar para toxicômanos, previsto pela Lei nº 5.726, de 29 de outubro de 1971; são expressas, também, quanto a pavilhões ou seções separadas para velhos.

Nelas são fixados os pressupostos dos projetos arquitetônicos a serem elaborados, bem como indicadas as diretrizes básicas dos diversos tipos e estilos de estabelecimentos. Rejeitam o estilo circular e adotam o de pavilhões, pela notória vantagem do último, que possibilita, não só construções moduladas e de execução progressiva, como também a preservação da segurança sem confinamentos degradantes. A cela individual, preferencialmente recomendada, deve ter características e dimensões que não a convertam em cubículo deprimente.

São previstas as dependências indispensáveis a um estabelecimento prisional (presidiário, penitenciário ou médico-penal), como o são as precauções físicas de segurança consideradas essenciais pela moderna arquitetura penitenciária.

A ordem de prioridade para a construção de novos estabelecimentos arrima-se na realidade patenteada pelos informes obtidos; segundo esses informes, o número de sentenciados recolhidos a estabelecimentos presidiários, ou mesmo não recolhidos a qualquer estabelecimento, é mais significativo do que a quantidade de pessoas com prisão provisória decretada, e não recolhidas. Quanto à escala de precedência dos estabelecimentos penitenciários, fundamenta-se ela em dados de realidade que indicam serem os criminosos da faixa de segurança média os mais numerosos, e os jovens-adultos os mais carentes de estabelecimentos.

O critério de localização dos estabelecimentos a serem construídos orientou-se, também, no sentido das prioridades determinadas pelo Governo Federal, ao instituir as áreas metropolitanas e as áreas integradas — POLONORDESTE, POLAMAZÔNIA, POLOCENTRO. É evidente que sendo elas pólos naturais de desenvolvimento, hão de ser também, presumivelmente, centros de maior criminalidade. De outra parte, foi adotado como princípio não permitir que a segregação acarrete ruptura entre o homem sentenciado e seu meio, para o qual deverá retornar. Entendendo coordenar esse princípio de política penitenciária, com medidas de política social, é prevista a obtenção de orientação e recomendações do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), quanto à área e outras condições da gleba sobre que se pretende edificar estabelecimento prisional de atividades hortigrangeiras, agrícolas, pecuárias e florestais, e da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), quanto à melhor escolha das atividades, especificamente; essa cautela prévia, operada através do Ministério da Justiça, não impede, porém, com referência à ABCAR, que as unidades federativas firmem convênio com o órgão local, para fins da assistência que lhe é própria.

No que concerne à capacidade dos estabelecimentos prisionais, foram levados em conta os fatores de segurança e aspecto econômico. Efetivamente, torna-se descabida a elaboração de custoso plano para abrigar menos de 150 (cento e cinquenta) sentenciados; inconvenientes são, por sua vez, as construções enormes que, abrigando uma população numerosa, tornam impossível uma adequada individualização da execução penal, a par das implicações negativas no campo da segurança. Dentre as

recomendações deste item, há, outrossim, a advertência contra as aglomerações excessivas, quer nos refeitórios — locais propícios à expansão de rebeldias —, quer nos centros de estudo e de trabalho, onde a aglomeração pode estimular a indisciplina coletiva.

Essas as razões que ditaram a elaboração das presentes recomendações programáticas básicas, essenciais a um sistema penitenciário adequado à realidade brasileira, em harmonia com os modernos princípios penitenciários e as “Regras Mínimas para o Tratamento dos Presos” recomendadas pela ONU.

Esta programação tem em vista o Código Penal promulgado em 1969, e as leis complementares a ele.

## I — ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA

1 — Em todos os Estados o sistema penitenciário deve ser dirigido por um órgão central, da Administração Direta, em nível de Superintendência ou de Departamento, ao qual incumbirá inclusive a fixação do regime e do tratamento penitenciários a serem observados pelos estabelecimentos do sistema, obedecidas as normas de origem federal.

2 — Aos estabelecimentos prisionais caberá a execução das determinações emanadas daquela administração superior.

3 — Os estabelecimentos poderão ter competência para a elaboração de normas de segurança e disciplina próprias.

4 — É conveniente a existência, também, dos seguintes órgãos complementares:

**a)** um colegiado como órgão técnico do estabelecimento de classificação e triagem, composto por especialistas (v.g., jurista, psiquiatra, psicólogo, educador, sociólogo, assistente social, funcionário de notória competência, capelão), com a finalidade de realizar a classificação e a lotação dos sentenciados;

**b)** comissões, nos estabelecimentos, com o objetivo de efetivar o tratamento penitenciário adequado ao sentenciado.

## II — ESTRUTURA DO SISTEMA

1 — Um sistema penitenciário deverá ser integrado pelas seguintes categorias de estabelecimentos:

I — estabelecimentos presidiários;

II — estabelecimentos de classificação e triagem;

III — estabelecimentos penitenciários;

IV — estabelecimentos médico-penais;

V — estabelecimentos assistenciais.

2 — Os estabelecimentos presidiários destinam-se aos presos provisórios (processados e outros) e, em seção separada, condenados a prisão

simples. Entretanto, excepcionalmente, e em seção separada, estes estabelecimentos poderão abrigar condenados a pena de detenção e de reclusão de curta duração.

3 — Os estabelecimentos de classificação e triagem destinam-se ao exame da personalidade dos sentenciados aos quais tenha sido aplicada pena privativa da liberdade ou imposta medida de segurança, para classificação, para verificação de cessação da periculosidade e outros fins atinentes à execução penal. Na hipótese de não existir este estabelecimento, o colegiado de que trata o item I — nº 4 — a, deverá funcionar junto ao órgão central do Sistema.

4 — Os estabelecimentos penitenciários destinam-se aos condenados às penas de detenção e de reclusão.

5 — Os estabelecimentos penitenciários, do ponto de vista da segurança, deverão ser dos seguintes tipos:

- I — estabelecimentos de segurança máxima;
- II — estabelecimentos de segurança média;
- III — estabelecimentos de segurança mínima.

6 — O estabelecimento de segurança máxima terá regime fechado; o de segurança média terá regime fechado ou semi-aberto; o de segurança mínima terá regime aberto, incluindo a espécie denominada prisão-albergue.

7 — Incluem-se nos estabelecimentos penitenciários, com a segurança e o regime que atendam às particularidades de cada caso concreto:

- I — estabelecimentos ou pavilhões separados para jovens-adultos;
- II — estabelecimentos ou pavilhões separados para mulheres;
- III — pavilhões ou seções separadas para velhos.

8 — Nos estabelecimentos médico-penais deverão ser cumpridas medidas de segurança detentivas, e prestada assistência médica aos sentenciados portadores de doenças.

9 — Os estabelecimentos médico-penais deverão ser dos seguintes tipos:

- I — estabelecimento hospitalar para toxicômanos;
- II — manicômio;
- III — sanatório;
- IV — hospital.

10 — Os estabelecimentos assistenciais destinam-se a prestar assistência aos sentenciados, aos egressos definitivos de prisão, às famílias dos mesmos, bem como às vítimas e suas famílias, além de realizar a observação cautelar e proteção dos liberados condicionais.

11 — Os estabelecimentos assistenciais deverão ser do tipo patronato.

### III — PRESSUPOSTOS DOS PROJETOS

1 — A elaboração de projetos para a construção de estabelecimentos prisionais deverá ser precedida de levantamento de dados e informações (inclusive estatísticos) que comprovem a necessidade da construção da categoria e do tipo do estabelecimento pretendido.

2 — São considerados indispensáveis os seguintes dados:

- a) a organização e a estrutura do sistema;
- b) a capacidade e a real lotação dos estabelecimentos existentes;
- c) a categoria e o tipo dos estabelecimentos;
- d) a distribuição da população carcerária, por sexo, faixa etária, grau de instrução, aptidão profissional, natureza da prisão (provisória ou decorrente de sentença passada em julgado) e pena aplicada ou medida de segurança imposta;
- e) a indicação do índice de reincidência, fugas e motins nos últimos cinco anos.

### IV — ESTILO DOS ESTABELECIMENTOS

1 — Os projetos para a construção de estabelecimentos prisionais deverão, sempre, adotar o estilo em pavilhões.

2 — O estilo circular é inteiramente condenável.

3 — As celas individuais são preferíveis aos alojamentos coletivos, nos estabelecimentos presidiários como nos penitenciários.

4 — As celas individuais deverão ter higiene, aeração e iluminação satisfatórias, bem como área bastante para serem garnecidas com instalações sanitárias, cama e mesa.

5 — Conforme o estabelecimento, as celas individuais deverão obedecer às seguintes indicações de dimensões mínimas (incluído o espaço para as instalações sanitárias, quanto às de letras a e b; as da letra c não têm ditas instalações, que se localizarão agrupadamente em local apropriado do pavilhão):

a) estabelecimentos presidiários (nos pavilhões ou seções destinadas exclusivamente a presos provisórios), estabelecimentos de classificação e triagem e estabelecimentos penitenciários de segurança máxima:

superfície — 9,50 m<sup>2</sup> (nove e meio metros quadrados);

cubagem — 28,50 m<sup>3</sup> (vinte e oito e meio metros cúbicos);

b) estabelecimentos penitenciários ou pavilhões de segurança média:

superfície — 8,35 m<sup>2</sup> (oito metros e trinta e cinco centímetros quadrados);

cubagem — 23,50 m<sup>3</sup> (vinte e três e meio metros cúbicos);

**c)** estabelecimentos penitenciários ou pavilhões de segurança mínima:

superfície — 6,60 m<sup>2</sup> (seis metros e sessenta centímetros quadrados);

cubagem — 16,50 m<sup>3</sup> (dezesseis e meio metros cúbicos).

6 — Os alojamentos coletivos de todo estabelecimento prisional deverão ter dimensões que concedam, a cada preso, área igual a, pelo menos, dois terços das dimensões mínimas recomendadas para as celas individuais dos estabelecimentos de segurança mínima.

7 — Todo projeto para estabelecimento prisional deverá prever locais para: instalações da administração (inclusive alojamento para pessoal que pernoita no estabelecimento), sala de autoridades, sala de advogados, culto religioso, escola, biblioteca, auditório, prática de esportes e lazeres, áreas livres, oficinas de trabalho, refeitório, enfermaria, parlatório, visitas reservadas de familiares; é aceitável a destinação da mesma dependência para mais de uma finalidade.

8 — As dependências de maior circulação de sentenciados e público, bem como as que tiverem de suportar maior carga-peso, deverão, preferencialmente, ser situadas no pavimento térreo.

9 — Tratando-se de hospital, dispensam-se os seguintes locais: para escola, prática de esportes, oficinas de trabalho e visitas reservadas de familiares.

9 — os estabelecimentos presidiários penitenciários de segurança máxima e médico-penais, deverão ser circundados por muros, para garantir a segurança; os demais estabelecimentos poderão ser circundados por alambrado, cerca ou fosso; os pavilhões para cumprimento de pena, que os estabelecimentos presidiários incluam, ficam dispensados da exigência de muro circundante.

10 — Nos estabelecimentos penitenciários para jovens-adultos, considera-se aconselhável a existência de celas individuais; toleram-se alojamentos coletivos, excepcionalmente.

## V — ORDEM DE PRIORIDADE

1 — Deverá ser observada a seguinte ordem de prioridade na construção de estabelecimentos:

- a)** estabelecimentos penitenciários;
- b)** estabelecimentos médico-penais;
- c)** estabelecimentos presidiários;
- d)** estabelecimentos assistenciais;
- e)** estabelecimentos de classificação e triagem.

2 — Em caso de necessidade, é preferível recolher presos provisórios em estabelecimentos penitenciários, do que sentenciados em estabelecimentos presidiários.

3 — Para os estabelecimentos penitenciários, é conveniente a seguinte ordem de prioridade:

- a) estabelecimentos de segurança média;
- b) estabelecimentos ou pavilhões para jovens-adultos;
- c) estabelecimentos ou pavilhões para mulheres;
- d) estabelecimentos de segurança mínima;
- e) pavilhões para velhos;
- f) estabelecimentos de segurança máxima.

4 — Na impossibilidade de existir um estabelecimento penitenciário para cada finalidade, admite-se que um estabelecimento tenha mais de uma destinação, caso em que será dividido em anexos, pavilhões ou seções. Contudo, deverá ser observada a absoluta separação entre os sentenciados, conforme o sexo, a faixa etária e o regime, para a plena realização do tratamento que lhes é conveniente e a possibilidade de exercício dos direitos e cumprimento dos deveres que compõem o **status** de condenado.

5 — Para os estabelecimentos médico-penais, é conveniente a seguinte ordem de prioridade:

- a) estabelecimento hospitalar para toxicômanos;
- b) manicômio;
- c) sanatório;
- d) hospital.

6 — Nos estabelecimentos penitenciários deverão funcionar: enfermaria, com pequena farmácia, para os atendimentos de emergência ou de pequena monta, servindo, também, se necessário, para suprir a ausência de hospital penitenciário; gabinete dentário.

7 — É de absoluta inconveniência a utilização de setores dos estabelecimentos penitenciários para o funcionamento de estabelecimento hospitalar para toxicômanos, manicômio ou sanatório.

8 — Recomenda-se a centralização de serviços tais como médico (acessórios e afins), técnicos e outros que exijam aparelhagem de vulto.

## VI — DA LOCALIZAÇÃO

1 — Os estabelecimentos presidiários (presídios ou, se de dimensões menores, cadeias) deverão estar localizados de modo a facilitar o acesso e a apresentação dos processados a juízo.

2 — A localização dos conjuntos ou estabelecimentos penitenciários deverá levar em conta a facilidade de acesso, a presteza das comunicações e a compatibilidade sócio-econômica, ou seja, o aproveitamento dos serviços básicos existentes (redes de distribuição de água, de energia, esgoto etc.) e das reservas disponíveis (hidráulicas, vegetais, minerais etc.).

3 — Os conjuntos ou estabelecimentos penitenciários não deverão ser situados em zona central da cidade ou de bairro residencial; entretanto, os estabelecimentos de segurança mínima, de regime aberto, deverão ser instalados nas proximidades de local onde existam oportunidades de trabalho e escola.

4 — As áreas metropolitanas e os centros regionais deverão ser prioritários na escolha de local para a construção de conjuntos ou de estabelecimentos penitenciários.

5 — A escolha de local deverá ter em conta, também, o centro comunitário de origem dos sentenciados, de forma a não impedir ou dificultar a sua visitação, preservando os vínculos para o futuro retorno.

6 — A gleba sobre que se edificarem os estabelecimentos com atividades hortigranjeiras, agrícolas, pecuárias ou florestais ou, ainda, mistas, deverá ter área e demais condições adequadas à boa **exploração** das atividades específicas, com as variações, conforme o clima, solo etc., de cada região; nesses casos, deverão ser atendidas, também, a orientação e as recomendações do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), obtidas através do Ministério da Justiça.

7 — Nas regiões atingidas pelos projetos ou programas de desenvolvimento regional — POLONORDESTE, POLAMAZÔNIA, POLOCENTRO e PRODOESTE —, os estabelecimentos com as atividades mencionadas no item anterior deverão ser localizados, preferencialmente, em áreas referidas pela legislação respectiva.

## VII — DA CAPACIDADE

1 — Estima-se a capacidade máxima de um **estabelecimento presidiário**, em 800 (oitocentos) presos.

2 — Somente em casos excepcionais, devidamente justificados pelas circunstâncias locais, é admitida a capacidade mínima de um **estabelecimento penitenciário**, inferior a 150 (cento e cinquenta) e a máxima, superior a 500 (quinhentos) sentenciados.

3 — A capacidade máxima de cada pavilhão, **quer de estabelecimento presidiário, quer penitenciário**, será de 200 (duzentos) presos.

4 — Quando houver alojamentos coletivos, a sua **capacidade mínima será de 3 (três) presos; a máxima será de 20 (vinte)**, tratando-se de adultos, e de **5 (cinco)**, tratando-se de jovens-adultos.

5 — A capacidade de **cada refeitório** não deverá ser superior à metade da capacidade do estabelecimento, nem, **em qualquer caso, superior a 200 (duzentos) presos**.

6 — Os locais de trabalho e de estudo deverão estar situados de forma a impedir aglomeração e, se possível, distanciados uns dos outros.