



PROVEDOR DE JUSTIÇA

INSTITUIÇÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO

RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
2019

Mecanismo Nacional de Prevenção
Relatório à Assembleia da República – 2019

Edição – Provedor de Justiça

Revisão – Divisão de Documentação

Design – Lagesdesign

Fotografia – Miguel Baltazar

Tiragem – 100 exemplares

Depósito legal – 390963/15

ISSN – 2183-508X

Como contactar o Provedor de Justiça:

Rua do Pau de Bandeira, 7-9

1249-088 Lisboa | Portugal

Telefone: 213 92 66 00

Faxe: 21 396 12 43

provedor@provedor-jus.pt

www.provedor-jus.pt

Este documento pretende relatar a atividade desenvolvida, no ano de 2019, pelo Provedor de Justiça enquanto Mecanismo Nacional de Prevenção, no âmbito do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

Índice

INTRODUÇÃO	7
1. ESTRUTURA E MODO DE FUNCIONAMENTO	9
1.1. Contexto	10
1.2. Estrutura	11
1.3. Protocolos	12
1.4. O procedimento de atuação do MNP	12
1.4.1. Planeamento	12
1.4.2. Visitas	14
2. ATIVIDADE DO MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO	17
3. ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS	23
3.1. Considerações gerais	24
3.1.1. Atividade do Mecanismo	24
3.1.2. Evolução da população: lotação, ocupação e tipologia do alojamento	24
3.1.3. O caso Petrescu v. Portugal	27
3.1.4. Metodologia	27
3.2. Critérios de distribuição da população reclusa	28
3.3. Recursos humanos	30
3.3.1. Guardas prisionais	30
3.3.2. Profissionais de saúde	32
3.3.3. Corpo de técnicos	33
3.3.4. Conclusão	34
3.4. Acesso à saúde	34
3.4.1. Saúde mental	35
3.5. Condições materiais	38
3.6. Ocupação	43
3.7. Outros	45
3.7.1. Contactos com o exterior	45
3.7.2. CCTV – Sistemas de videovigilância	46
3.7.3. Medida disciplinar de internamento em cela disciplinar	46

4. CENTROS DE INSTALAÇÃO TEMPORÁRIA	49
4.1. Considerações gerais	50
4.2. Caracterização dos Centros de Instalação Temporária	51
4.2.1. Centros existentes e caracterização dos espaços	51
4.2.2. Taxas de ocupação	53
4.3. Recomendação n.º 2/2019/MNP	55
4.4. Construção de Novos Centros	56
4.5. Evoluções positivas assinaladas	58
4.5.1. Alimentação	58
4.5.2. Aquisição de material lúdico no EECIT de Lisboa	58
4.5.3. Alargamento dos contactos com o exterior na UHSA	58
4.6. Aspectos que não sofreram evoluções positivas	59
4.6.1. Ocupação do tempo	59
4.6.2. Acesso a bens pessoais	60
4.6.3. Falta ou manifesta insuficiência de contactos com o exterior	60
4.6.4. Acesso por parte de ONG	62
4.6.5. Acesso à saúde	63
4.6.6. Apoio jurídico	64
4.6.7. Detenção de crianças e de outras pessoas vulneráveis	65
4.7. Recomendações das Nações Unidas	67
5. CENTROS EDUCATIVOS	69
5.1. Considerações gerais	70
5.1.1. Contexto	70
5.1.2. Evolução da população	71
5.1.3. Apreciação global	74
5.2. Saúde mental	75
5.3. Recursos humanos	77
5.4. Contactos com o exterior	78
5.5. Quotidiano: acolhimento, regimes mistos, faseamento e execução da medida	80
5.6. Supervisão intensiva	82
6. PARTICIPAÇÃO E DIVULGAÇÃO INSTITUCIONAL	85
7. PRINCIPAIS SIGLAS E ABREVIATURAS	89

Introdução

O Mecanismo Nacional de Prevenção, instituído em 2013 e desde então confiado à responsabilidade do Provedor de Justiça, relata agora o seu sexto ano de atividade, referente a 2019.

Manteve-se, no essencial, a metodologia de relatório já ensaiada o ano passado. Como ponto prévio, recordam-se os fundamentos de Direito Internacional e de Direito Interno que fundamentam a atuação do Mecanismo, e enumeram-se uma vez mais quer as regras que orientam os seus procedimentos externos quer as normas que definem a sua estrutura interna. Os relatos de atividade são depois organizados separadamente, de acordo com as diferentes instituições de «detenção» que foram sendo, ao longo do ano, visitadas. Há assim um capítulo dedicado aos Estabelecimentos Prisionais, um outro aos Centros de Instalação Temporária e um terceiro aos Centros Educativos. Estas três categorias não esgotam todos os lugares que mereceriam o olhar e a atenção do MNP, de acordo com a conceção de «detenção» que o Direito Internacional neste domínio acolhe. Muito particularmente, faltou ainda, este ano, uma estratégia sistemática de acompanhamento dos locais de detenção a cargo das forças policiais. De entre os muitos que existem em todo o território nacional, apenas quatro receberam em 2019 a visita das equipas do Mecanismo, tendo sido esses quatro «escolhidos» não em função de critérios estratégicos consolidados mas apenas em resultado de conjunturais disponibilidades de tempo e de proximidade geográfica em certo momento identificadas. Perante a inexpressividade das observações que por este meio exíguo puderam ser levadas a cabo optou-se por excluí-las do presente relatório. Aliás, em nenhum destes quatro centros havia, à altura da visita, alguém detido. Não obstante, é minha firme intenção procurar reverter, durante o próximo ano, semelhante estado de coisas, que, como abundantemente tem sido dito, se mantém apenas em razão da escassez de meios de que dispõe a instituição.

Como o seu próprio nome indica, o Mecanismo Nacional existe para prevenir, ou evitar, que em locais onde haja pessoas privadas ou diminuídas na sua liberdade, por decisão e a cargo de autoridades públicas, ocorram práticas que evidenciem a existência de tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, nos termos que esta última expressão adquire para o Direito Internacional entretanto recebido pela nossa ordem interna. Cremos que a prevenção se assegura não apenas pelo relato casuístico do que se viu existir em cada instituição visitada, mas ainda pela necessidade de compreender o que serão os grandes problemas estruturais que afligirão as categorias de instituições que fomos acompanhando. Assim, os relatos que se seguem têm sempre a introduzi-los uma abordagem genérica, onde, dentro das capacidades próprias do Mecanismo, se procura fazer um resumo das principais dificuldades que se detetam em cada instituição e grupo de instituições visitadas. Para tanto, o Mecanismo tem sempre contado com a disponibilidade das autoridades responsáveis, que por via de regra se não furtam à prestação das informações que são pedidas.

Maria Lúcia Amaral,
Provedora de Justiça



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

A large, stylized number '7' graphic in a light beige color, positioned vertically on the left side of the page. The number is composed of a horizontal top bar and a vertical stem, both with slightly slanted edges.

ESTRUTURA E MODO DE FUNCIONAMENTO

1. Estrutura e Modo de funcionamento

1.1. Contexto

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

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

i. visitas regulares a locais de detenção para observar o tratamento das pessoas aí privadas de liberdade;

ii. elaborar relatórios e dirigir recomendações às autoridades competentes, apresentando propostas e observações especificamente dirigidas a um local de detenção, ou estruturais e referentes a uma tipologia de locais como um todo.

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

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

1.2. Estrutura

O MNP possui uma estrutura de apoio que lhe permite levar a cabo as suas atribuições. Esta estrutura é constituída pelo conselho consultivo, pela comissão de coordenação e pelo núcleo de visitantes. Dispõe ainda de apoio administrativo próprio.²

O **conselho consultivo** é um órgão de aconselhamento do MNP, com competência para dar parecer sobre o plano anual e o relatório anual de atividades e apresentar propostas de visitas a locais de detenção. Compõem o conselho consultivo, entre outros, representantes de diferentes entidades independentes e da sociedade civil que, pela sua relevância para o mandato do MNP, são convidados/as a dar o seu parecer crítico sobre a atividade do mesmo. Em 2019, o conselho consultivo reuniu por duas vezes: uma em junho, outra em dezembro. Na primeira destas reuniões, e de acordo com o procedimento estipulado no Regulamento Interno do MNP, foram cooptados pelos demais membros do conselho dois vogais em representação de organizações da sociedade civil: a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) e o Serviço Jesuíta aos Refugiados (JRS).

A **comissão de coordenação** é atualmente constituída por sete membros. A este órgão compete coadjuvar o MNP no desempenho da sua atividade. Tem competência para elaborar a proposta do plano de atividades e para controlar a respetiva execução, preparar o relatório anual, planificar e organizar as visitas a concretizar pelo MNP, nas quais também participa, e formular propostas de recomendação às autoridades competentes. A comissão de coordenação reúne de três em três meses para discutir o trimestre anterior e planificar o trimestre subsequente. Pode, em circunstâncias extraordinárias que a tal aconselhem, reunir em outros momentos.

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

² O MNP tem reivindicado em diferentes fóruns a necessidade de se dotar de uma estrutura própria e recursos adequados, propondo a autonomização de um departamento específico dotado de um coordenador e dois assessores a tempo inteiro. Vários órgãos internacionais têm, igualmente, feito referência à escassez de meios do MNP, destacando-se o SPT e o Comité contra a Tortura (CAT) das Nações Unidas. O SPT, no relatório da sua visita de 2018 a Portugal, refere: “*recalling that OPCAT article 18 (3) obliges States parties to provide NPMs with the necessary financial and human resources to undertake their work, the SPT reiterates that the NPM shall be provided with a budget sufficient for accomplishing all mandated tasks, in addition to granting the NPM the institutional autonomy to use its resources. This funding should be provided through a separate line in the national annual budget referring specifically to the NPM and not through the general budget of the Ombudsperson. This funding shall be at such a level as to allow the NPM to carry out its visiting programme, to engage outside experts as and when appropriate, to increase its human resources and to regularly access training, in accordance with its own work plan*” (CAT/OP/PRT/R.2, para. 16). Já o CAT, na mesma linha, afirmou, em dezembro de 2019, o seguinte: “*The State party should ensure the operational autonomy of the national preventive mechanism and provide it with the necessary earmarked financial and personnel resources for the performance of its work, in accordance with article 18 (1) and (3) of the Optional Protocol (see also CAT/OP/12/5, paras. 11–12)*” (CAT/C/PRT/CO/7, para. 16). Nesta última ocasião, o MNP teve oportunidade de debater este e outros aspetos em Genebra, por ocasião da sétima revisão periódica quanto à implementação, por Portugal, da CAT. Espera-se que, num futuro próximo, esta situação possa ser alterada.

1.3. Protocolos

Em 2019, o MNP celebrou um protocolo com a **Ordem dos Médicos** para colmatar a ausência de profissionais com conhecimentos na área da saúde, área fundamental no âmbito da privação de liberdade. Este protocolo tem como intuito garantir uma adequada monitorização de locais onde se encontrem pessoas com patologias do foro mental, através da integração de um médico na equipa de visitantes do MNP. Este contributo tem sido fundamental, permitindo uma mais próxima análise da questão da saúde mental nas prisões (*v. infra*).

Também foi dado início a um protocolo com a **Organização Internacional para as Migrações** (OIM), das Nações Unidas, que se encontrava em fase de ultimação no final de 2019.

1.4. O procedimento de atuação do MNP

1.4.1. Planeamento

Sendo a definição de local de detenção, nos termos do PFCAT, muito abrangente, é impossível ao Mecanismo visitar todos os locais de todas as tipologias existentes onde haja ou possa haver pessoas privadas da sua liberdade. Neste contexto, é dada prioridade à qualidade das visitas, tendo vindo a alargar-se o período em que decorrem as mesmas, em detrimento de uma aposta na quantidade de visitas efetuadas. Esta lógica permite um maior conhecimento objetivo dos locais monitorizados, assim como uma mais fiável recolha de perceções qualitativas, essencialmente retiradas de conversas individuais. Estas, aliás, exigem dos visitantes a disponibilidade para ouvir primeiro, e perguntar depois. Os temas de que trata o MNP são particularmente sensíveis e, frequentemente, as pessoas privadas de liberdade têm dificuldades em abordar certas questões pessoais. Os esforços de não repetir a vitimização, de não causar dano e de respeitar a privacidade de cada pessoa implicam que se dedique tempo a construir confiança e empatia com os entrevistados.

Em 2019, **o MNP realizou 45 visitas**, mais três que em 2018, tendo aumentado, igualmente, a duração média das visitas. As visitas são **planificadas trimestralmente**, em reunião da comissão de coordenação, atendendo a diferentes critérios de sinalização de urgência: momento da última visita, relatórios anteriores e referências a fatores de risco, notícias, seguimento de recomendações, sinalização com base em queixas ao Provedor de Justiça, entre outros. Há sempre o propósito de garantir algum equilíbrio quanto à tipologia de locais a visitar. Após concluída e aprovada a calendarização das visitas, são constituídas equipas de visitantes com base na experiência individual, conhecimento do local ou da tipologia em causa e disponibilidade. Por regra, o MNP agenda duas visitas por semana, alternando-se as semanas de visitas com as semanas dedicadas à análise de dados, escrita e envio dos respetivos relatórios.

Também nas reuniões da comissão de coordenação, com base nos relatórios das visitas, é discutida a necessidade de efetuar **recomendações formais**, sejam elas referentes a um espaço de detenção individual, ou problemas estruturais de uma tipologia de local de

detenção. Em 2019 o MNP enviou uma recomendação à Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP), focada em questões associadas à saúde mental e ao contacto com o exterior e outra ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) quanto a situações de isolamento excessivo em espaços de detenção nos aeroportos, que serão alvo de análise em maior detalhe na secção respetiva à tipologia de local de detenção em questão. De notar que o MNP tem dado **preferência ao diálogo** com a Direção dos locais de detenção que visita e outras autoridades relevantes, optando por elaborar recomendações formais como *ultima ratio* e, essencialmente, em referência a problemas gerais de natureza sistémica.

Em 2019 deu-se continuidade ao trabalho iniciado em finais de 2018 no que toca às **prioridades estratégicas** definidas pelo MNP. Assim, prosseguiu-se a (re)avaliação do sistema penitenciário Português como um todo e o seguimento dos centros de instalação temporária e espaços equiparados e centros educativos. Realizaram-se, ainda, algumas visitas a locais de detenção das forças policiais. A equipa do MNP é formada quase exclusivamente por juristas de formação – com a exceção de uma psicóloga. Neste contexto, certos tipos de locais de detenção, destacando-se os hospitais psiquiátricos e os lares de idosos, requerem um outro tipo de competências para uma válida análise das suas condições e adequada interação com as pessoas privadas da sua liberdade. O protocolo com a Ordem dos Médicos permitiu, para já, o início da monitorização das clínicas psiquiátricas existentes no seio do sistema prisional, sendo objetivo alargar a monitorização a outros tipos de locais no futuro.

As **prisões** são locais de detenção por excelência, estando invariavelmente no centro da atividade de monitorização do Mecanismo. Com a reestruturação da atuação do MNP a partir de finais de 2018, julgou-se relevante atualizar as informações e conhecimento que o Mecanismo possui sobre os vários estabelecimentos prisionais no país. Visto que alguns dos EP (Estabelecimentos Prisionais) não são visitados pelo MNP há alguns anos, e outros há ainda por visitar, tornou-se imperativo conferir prioridade a esta tipologia de locais de detenção. As visitas do MNP a prisões tiveram o duplo propósito de acompanhar situações individuais de cada estabelecimento, efetuando as sugestões e comentários pertinentes à Direção do mesmo, promovendo ainda a recolha genérica de dados que permita, *a final*, analisar o sistema como um todo.

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

Como referido, sendo o âmbito de atuação do MNP extenso, houve um menor número de visitas a certos locais abrangidos no mandato do Mecanismo, nomeadamente hospitais psiquiátricos, zonas de detenção de tribunais ou de forças policiais. Em relação às duas últimas, para além de não terem sido considerados locais prioritários por motivos de urgência, acresce que, frequentemente, são locais onde não se encontra presencialmente qualquer detido. Estando o contacto com as pessoas privadas da sua liberdade no cerne da atuação do MNP,

este tipo de visitas, na ausência de detidos, acaba por se cingir à observação das condições materiais de detenção. Embora importantes, a sua mera observação não permite um nível de análise com a profundidade decorrente das entrevistas. No mais, e sabendo que momentos de detenção constituem dos principais fatores de risco para a tortura e maus-tratos, o MNP adotou estratégias alternativas para abordar esta questão. Neste âmbito, procurou-se sempre, nas visitas a EP, conversar individualmente com reclusos recém-entrados, para assim obter um testemunho recente do tratamento recebido no momento da detenção. Não obstante, sempre que se considerou necessário, o MNP realizou visitas *ad hoc* aos locais em causa, como será explorado na análise que se seguirá.

1.4.2. Visitas

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

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

Para além destes dados qualitativos obtidos através de entrevistas não estruturadas e informais e da observação, o MNP introduziu recentemente a prática da entrega e recolha de questionários em EP, para complementar a análise com dados quantitativos. No mais, em 2019 o MNP introduziu a distribuição de folhetos informativos sobre a sua atividade, para assim garantir maior visibilidade à sua atuação.

A visita termina com uma nova reunião com a autoridade responsável pelo local de detenção. Neste momento é feito um resumo da visita, **comunicando-se imediatamente as conclusões preliminares** da equipa do Mecanismo quanto aos principais fatores de risco e boas práticas que foram observados. Esta é uma primeira oportunidade para a entidade visitada, se assim o entender, prestar esclarecimentos adicionais, efetuar eventuais correções e oferecer outros comentários que considere relevantes. O MNP utiliza ainda esta última conversa para:

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

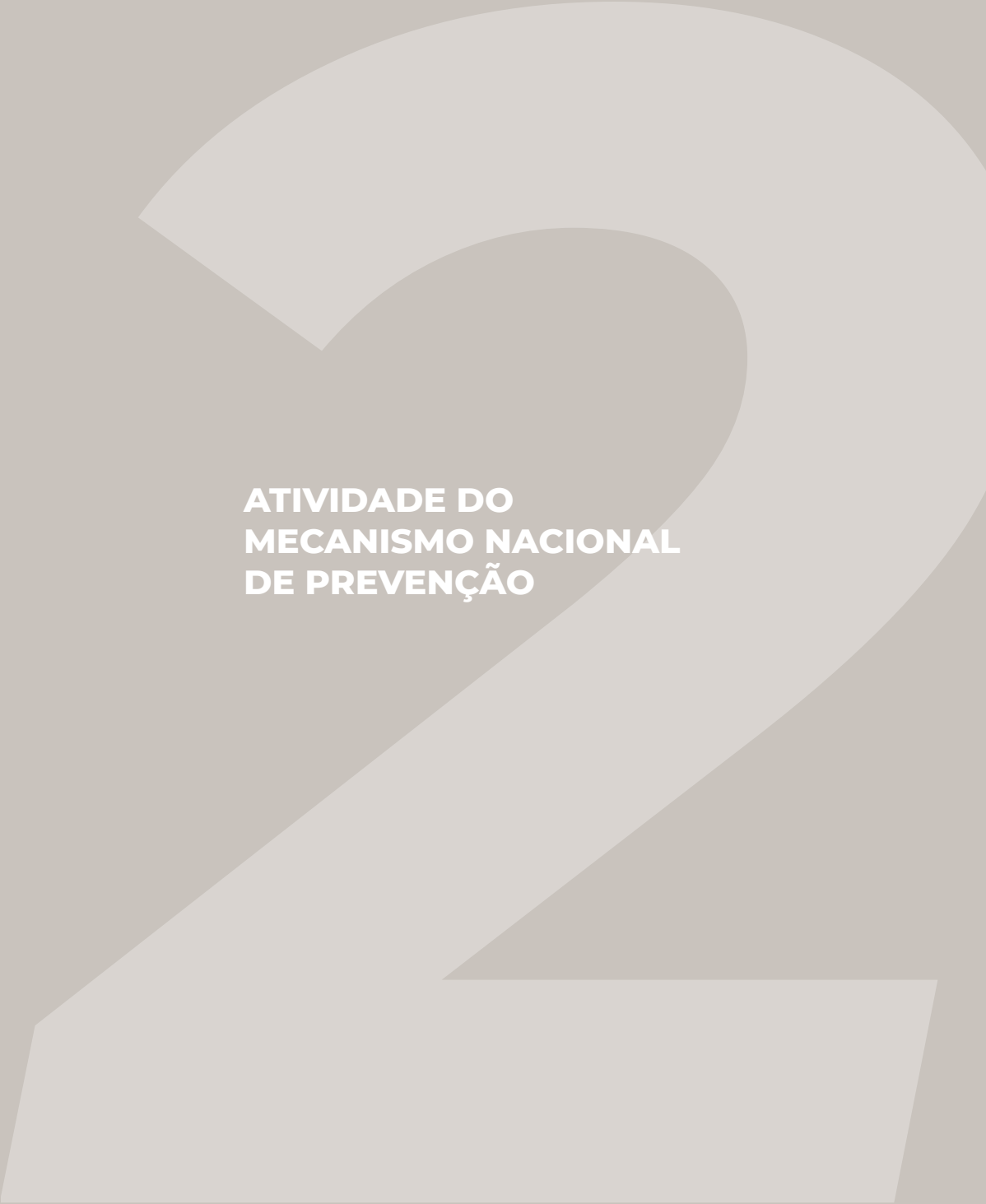
Quanto ao ponto a), o MNP **envia o relatório direta e exclusivamente para a autoridade com quem dialogou**, num curto espaço de tempo após a visita – procura-se que o mesmo seja efetuado no prazo de uma semana. Este relatório contém o resumo da visita, a enumeração de fatores de risco e aspetos positivos,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

*



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

A large, light gray, stylized number '2' is centered on the page. The number is composed of two main curved shapes: a top arc and a bottom arc, with a gap between them. The text is positioned within this gap.

**ATIVIDADE DO
MECANISMO NACIONAL
DE PREVENÇÃO**

2. Atividade do Mecanismo Nacional de Prevenção

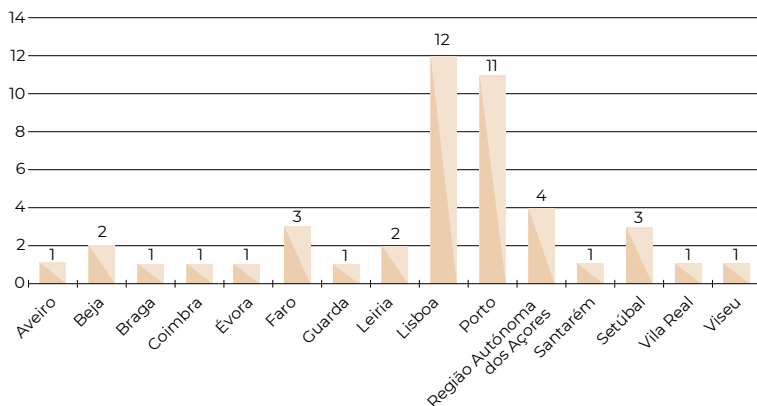


João Costa (Coordenador) e equipa do MNP

De seguida apresentam-se cinco gráficos alusivos à actividade do MNP no ano de 2019.

GRÁFICO I

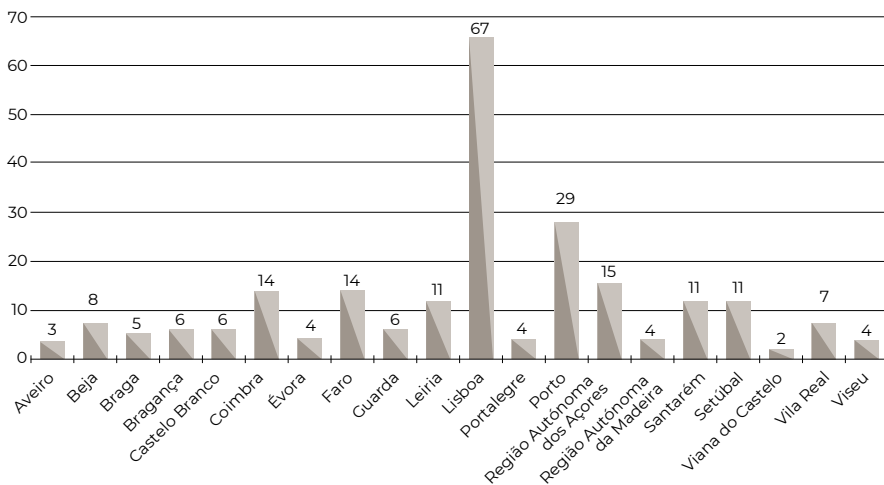
Distribuição geográfica das visitas realizadas no ano de 2019



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

GRÁFICO II

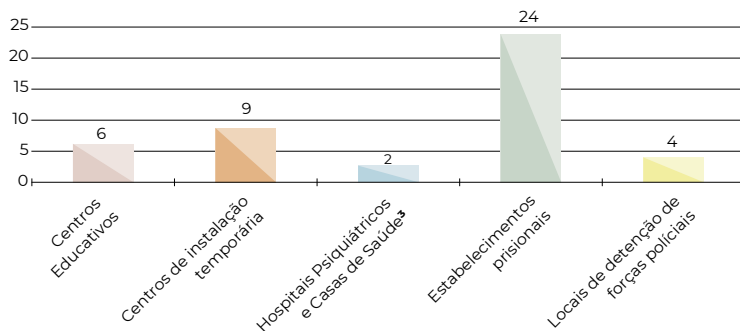
Distribuição geográfica do total das visitas realizadas (2015 a 2019)



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

GRÁFICO III

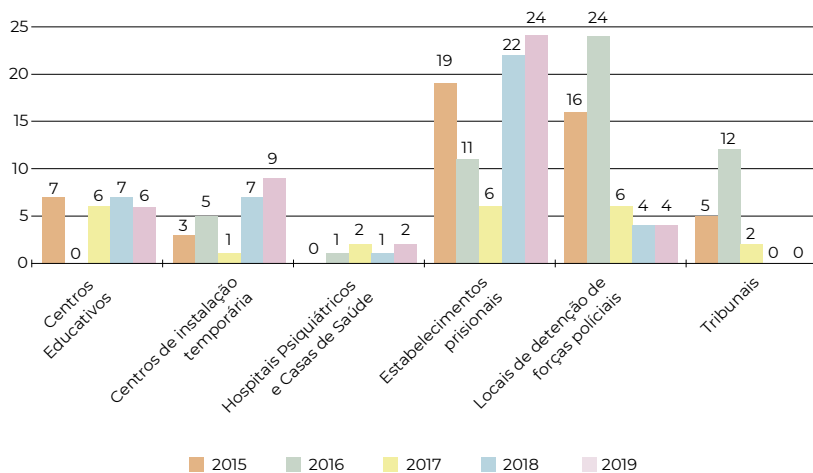
Número de visitas realizadas em 2019, por tipo de local de privação da liberdade



Os estabelecimentos prisionais foram os locais de detenção mais visitados.

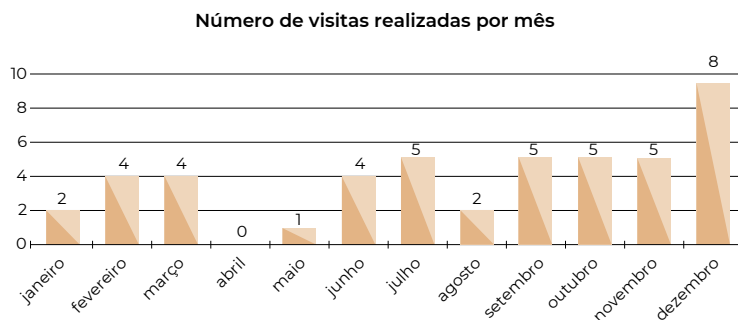
GRÁFICO IV

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



Comparação entre os tipos de locais visitados em 2019 e nos anos anteriores.

* Incluem-se as clínicas psiquiátricas existentes no seio prisional.

GRÁFICO V

Este último quadro apresenta o número de visitas realizadas pelo MNP em cada mês no ano de 219.

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

Visita	Locais	Mês
1	EPL	janeiro
2	CE Bela Vista	janeiro
3	EP Leiria (jovens)	fevereiro
4	CE Padre António Oliveira	fevereiro
5	EP Guarda	fevereiro
6	EP Aveiro	fevereiro
7	UHSA	março
8	EP Braga	março
9	EP Setúbal	março
10	EECIT Lisboa	março
11	PSP Alfragide	maio
12	EP Vale dos Judeus	junho
13	EP Santa Cruz do Bispo (F)	junho
14	EECIT Porto	junho
15	EP Pinheiro da Cruz	junho
16	EP Faro	julho
17	EP Silves	julho
18	EECIT Faro	julho
19	EP Sintra	julho
20	EP Santa Cruz do Bispo (M)	julho-agosto
21	Quartel da Bela Vista (PSP Porto)	agosto

22	CE Vila do Conde	setembro
23	CE Santo António	setembro
24	EP Caldas da Rainha	setembro
25	EP Alcoentre	setembro
26	EECIT Porto	setembro
27	EP Évora	outubro
28	GNR – Destacamento Trânsito Beja	outubro
29	PSP Beja	outubro
30	EP Lamego	outubro
31	EP Chaves	outubro
32	EECIT Lisboa	outubro
33	CE Olivais (Coimbra)	novembro
34	EP Custóias (Porto)	novembro
35	EP Vale do Sousa	novembro
36	EP Paços de Ferreira	novembro
37	CIT Almoçageme	dezembro
38	EP Militar Tomar	dezembro
39	EP Montijo	dezembro
40	EP Ponta Delgada	dezembro
41	EECIT Ponta Delgada	dezembro
42	EP Angra do Heroísmo	dezembro
43	EECIT Lajes	dezembro
44	CE Navarro Paiva (Lisboa)	dezembro
45	HP Caxias	dezembro

A large, light-colored number '5' is centered on a solid orange background. The number is composed of several overlapping, semi-transparent rectangular and curved shapes, creating a layered effect. The text 'ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS' is printed in white, bold, uppercase letters across the middle of the number.

**ESTABELECIMENTOS
PRISIONAIS**

3. Estabelecimentos Prisionais

3.1. Considerações gerais

3.1.1. Atividade do Mecanismo

As prisões continuaram a ser, ao longo de 2019, o objeto por excelência de monitorização pelo MNP. Neste período foram realizadas **26 visitas**, número no qual se incluem as visitas à Clínica Psiquiátrica do Estabelecimento Prisional de Santa Cruz do Bispo e ao Hospital Prisional de São João de Deus.⁴

Visitando **mais de metade dos EP nacionais num ano**, o MNP cumpriu, assim, o desiderato de continuar a atualização do seu conhecimento do sistema penitenciário português como um todo.⁵ Neste contexto, as visitas tiveram como intuito, salvo exceções, contribuir para a **análise global do funcionamento dos EP**, com vista a conhecer melhor os fatores de risco para a tortura e os maus-tratos e as boas práticas que evidenciem. A escolha dos EP visitados teve por base, essencialmente, preocupações de representatividade (dispersão geográfica, dimensão, características da população reclusa) e o momento da última visita. Também sinalizações decorrentes do recebimento de queixas através de procedimentos normais na Provedoria de Justiça nortearam as opções do Mecanismo.

3.1.2. Evolução da população: lotação, ocupação e tipologia do alojamento

Portugal terminou o ano de 2019 com uma **população prisional de 12 628 reclusos**, o que representa uma ligeira redução de 111 reclusos (menos de 1%) em relação a 2018.⁶ A estes números acrescem 161 inimputáveis, internados em unidades fora do sistema prisional. Desta população total, cerca de 7% são mulheres. A larga maioria dos reclusos cumpre condenação (82%). Quanto à nacionalidade, cerca de 85% são portugueses. Sendo a lotação oficial do sistema prisional de 12 934 lugares,⁷ tal significa que, no seu global, não há sobrelotação: **a taxa de ocupação é de 98%.**⁸

⁴ Nestas visitas, o MNP fez-se acompanhar por médico psiquiatra: o Dr. Henrique Prata Ribeiro e o Doutor Luís Madeira, respetivamente, recolhendo os seus contributos. O MNP aproveita para agradecer, publicamente, a presença destes dois profissionais de saúde, que acederam ao convite do Mecanismo. A última destas visitas, ao Hospital Prisional, ocorreu já após a oficialização do Protocolo com a Ordem dos Médicos.

⁵ Apenas 12 EP não foram alvo de visita de monitorização do MNP em 2018-2019, período em que se deu início à atualização do conhecimento dos estabelecimentos prisionais em Portugal, tarefa que terá seguimento ao longo de 2020.

⁶ Os dados apresentados têm por base as estatísticas oficiais da DGRSP. O MNP agradece, ainda, o rápido e completo envio de clarificações adicionais que foram pedidas à DGRSP, sobre variados assuntos – incluindo a população prisional, o corpo da guarda prisional, evolução relativamente à saúde mental, entre outros.

⁷ Na prática, a lotação de certos EP varia em função da existência de zonas novas utilizadas e ainda não homologadas oficialmente, ou, ao invés, zonas oficialmente abertas, mas que estão inutilizáveis. A variação percentual, contudo, seria marginal.

⁸ Tem-se aqui em conta o número de condenados por dias livres que ainda se encontram em execução (135), que apenas pernoitam na cadeia aos fins de semana. Sem ter em conta estes reclusos, a taxa de ocupação baixa para os 97%. Hoje, após a entrada em vigor da Lei n.º 94/2017, de 23 de agosto, este instituto jurídico já não é aplicável a novas situações, esperando-se em breve o seu completo desaparecimento, o que se vê com satisfação.

Como resulta do Quadro 2, e como referido no Relatório de 2018, mantém-se a **tendência positiva de redução do número de reclusos no sistema penitenciário nacional**.⁹ Não obstante a evolução favorável dos últimos anos, ainda não foi suficiente para que se atinjam os números de ocupação de 2008, quando havia cerca de 2000 reclusos a menos em Portugal, quando comparado com os dias de hoje.¹⁰ Há, aqui, dois dados aparentemente contraditórios que importa referir, retirados do último relatório sobre populações prisionais do Conselho da Europa.¹¹ Em 2018, de entre os países analisados nesse relatório, Portugal foi aquele que teve o menor número de reclusos admitidos em EP por 100.000 habitantes, um dado encorajador. Contudo, este dado é ofuscado por um outro – Portugal é o **segundo país com maior tempo médio passado por recluso em EP**. Com cerca de 32 meses, o valor é quatro vezes superior à mediana europeia de 8.¹² Neste contexto, Portugal continua com um **número de presos por 100.000 habitantes elevado**, como resulta claro nesse mesmo relatório: a mediana Europeia está em de 106,1 reclusos por 100.000 habitantes; Portugal tem 125,2. Este fator contribui para uma taxa de ocupação elevada das prisões portuguesas.

QUADRO 2

OCUPAÇÃO GLOBAL DAS PRISÕES PORTUGUESAS NO ÚLTIMO DIA DE CADA ANO

2008	...	2014	2015	2016	2017	2018	2019
10 807		14 003	14 222	13 779	13 440	12 739	12 628

O facto de o sistema prisional português não se encontrar globalmente sobrelotado não invalida que a **taxa de ocupação de vários EP nacionais ultrapasse os 100%**. Esta sobrelotação continua a afetar, em particular, **prisões de menor dimensão**, classificadas como tendo grau de complexidade de gestão média.¹³ A taxa de ocupação de EP, neste setor, é de 114%, contrastando com os 94% verificados nos EP classificados com grau de complexidade de gestão elevado. Note-se que 22 dos 28 EP classificados com grau de complexidade de gestão médio estavam, no final de 2019, sobrelotados, chegando a taxa de ocupação a situar-se nos 160%, no EP de Torres Novas. Nos EP de complexidade de gestão elevado, ainda assim com taxa global abaixo dos 100%, um terço dos 21 estabelecimentos, ou seja, sete, encontravam-se em

⁹ A análise agora efetuada reporta-se ao final do ano de 2019. Não se tem, assim, em conta as consequências da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, que prevê um regime excecional de flexibilização de execução das penas e das medidas de graça, no âmbito da pandemia da doença COVID-19. As medidas aí previstas levarão, segundo dados recolhidos à data de escrita do presente relatório, ao libertar de mais de dois mil reclusos. O impacto das mesmas nos números agora apresentados será, obviamente, enorme. A sua análise será efetuada no Relatório de Atividades referente ao ano 2020, momento em que o seu impacto poderá, igualmente, ser devidamente analisado.

¹⁰ Quanto à bondade de alterações que contribuirão para uma menor sobrelotação das prisões nacionais, remete-se para o que foi dito no ano passado sobre o assunto, não tendo a posição do MNP e os seus argumentos sofrido alterações de fundo. Cf. *Relatório Anual de 2018*, pp. 24-25.

¹¹ Aebi, M. F. & Tiago, M. M., 2020. SPACE I - 2019 – *Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations*. Strasbourg: Council of Europe. Uma visão gráfica é oferecida no sumário do relatório, disponível em: http://wp.unil.ch/space/files/2020/04/Key-Findings-2019_200406.pdf. De notar que a dimensão da amostra é variável.

¹² O tempo médio de reclusão para os reclusos condenados é de 50,6 meses, para os presos preventivos é de 11,3 meses. Tal contrasta com medianas europeias de 13 e 4,5 meses, respetivamente.

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

sobrelotação. O caso mais gravoso era o EP do Porto, com 145% de taxa de ocupação, circunstância que, como pôde notar o MNP, em muito perturba a gestão e normal funcionamento do estabelecimento. Estes dados devem estar presentes na reflexão sobre os critérios de distribuição de reclusos dentro do universo de EP existentes, assim como nas decisões sobre quais EP encerrar e onde e com que características devem ser construídas novas prisões.¹⁴

Não surpreende, neste contexto, que populações afetas a EP de maior dimensão e, ainda para mais, sobrelotados, caso do EP do Porto, não recebam um trato pessoalizado e adequado a cada indivíduo.¹⁵ Por seu turno, em EP mais pequenos, como o EP de Braga, foi perceptível a existência de maior proximidade (fomentada pela diminuição da taxa de ocupação do EP) entre a população reclusa, os elementos do corpo da guarda prisional e a Direção.¹⁶ A falta de proximidade, quando conduza a sentimentos de isolamento adicional e ausência de apoio, pode ter consequências nefastas quanto à saúde mental, ao comportamento, ao interesse em participar em atividades e à própria reinserção social do recluso.¹⁷

Em suma, **o parque prisional português é bastante heterogéneo e carece de reestruturação**, de forma a evitar situações de sobrelotação e de condições de detenção desumanas e degradantes. Neste sentido, o MNP saúda o propósito de construção de novas prisões previsto no Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar de 2017, onde se sugerem alterações do parque prisional português a concretizar até 2027. Segundo relatado ao MNP, estão em desenvolvimento os projetos para as construções de **novos EP** no Montijo e em Ponta Delgada. O MNP assinala positivamente o facto de os estudos iniciais apontarem para um *design* inovador, inspirado por investigação empírica na área da arquitetura prisional. Face à degradação dos atuais EP nas localidades em causa, também neste âmbito poderão estes novos EP suprir deficiências relativas às condições materiais atuais.¹⁸ Será, assim, matéria a seguir ao longo de 2020.

Por último, uma consequência possível da sobrelotação é a utilização plural de celas individuais: aspeto a analisar em maior detalhe *infra*, no ponto 3.6.

¹⁴ Sobre este assunto, consultar o Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar, elaborado pelo Ministério da Justiça em setembro de 2017, "Olhar o Futuro Para Guiar a Ação Presente", onde se sugerem alterações do parque prisional português a concretizar até 2027. V. também *infra*, ponto 9, desenvolvimentos recentes.

¹⁵ O Diretor deste EP comentou com o MNP que "aqui nem os conheço, enquanto nos EP regionais [mais pequenos] conheço até as famílias". Sublinhe-se que, dentro do mesmo EP, foi possível perceber que as alas com maior lotação e onde os reclusos se ocupam menos têm um ambiente mais turbulento, diferente do experienciado nas alas onde mais reclusos há a trabalhar, originando um ambiente mais calmo.

¹⁶ A título de exemplo, o Diretor identificou, em reunião com o MNP, pelo nome e pelo número, os quatro reclusos que tomam refeições vegetarianas (isto num universo de cerca de 100). Aqui, foram os próprios reclusos que referiram que "isto [o EP] é pacífico, todos se dão bem", há um "ambiente familiar" e "o chefe e a Direção estão sempre presentes a fazer coisas para nós, pequenas coisas como pedidos, pequenas coisas como prendas [referência a ofertas de equipamento de futebol e bolo rei, no Natal], sempre disponíveis ... Faz-nos sentir bem a nível de apoio."

¹⁷ Como estabelecido pelo CPT, "[t]he promotion of constructive as opposed to confrontational relations between prisoners and staff will serve to lower the tension inherent in any prison environment and by the same token significantly reduce the likelihood of violent incidents and associated ill-treatment." (CPT Standards, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2011, p. 17).

¹⁸ Sem descurar a possibilidade se manter em funcionamento, em simultâneo, o novo e atual EP no Montijo, caso seja viável investir na reparação e melhoramento deste último.

3.1.3. O caso Petrescu v. Portugal

O foco na taxa de ocupação é particularmente relevante, visto ser conhecida a correlação entre a sobrelotação e o risco de maus-tratos. Esta preocupação tem, desde 3 de dezembro de 2019, um novo fundamento. **O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), no caso Petrescu v. Portugal (23190/17), condenou Portugal por violações ao art. 3.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH)**, artigo esse que versa sobre a proibição de tratamentos cruéis e degradantes. Este é o primeiro acórdão proferido em que Portugal é condenado com base em violações do Artigo 3.º. Estiveram em causa as condições vividas no EP junto à Polícia Judiciária de Lisboa e no EP de Pinheiro da Cruz, onde o interessado se encontrou privado da sua liberdade entre 2012 e 2016. As queixas centraram-se nas **condições de reclusão**, em particular devidas à sobrelotação e efeitos na higiene e salubridade.

Para além de reconhecer problemas decorrentes das condições de reclusão, o tribunal considerou, ainda, **inexistirem garantias no direito interno português de mecanismos de queixa e compensação suficientemente acessíveis e eficazes** para impedir a continuação dos alegados maus-tratos. De notar que o TEDH argumentou que, por não serem vinculativas, as recomendações do Provedor de Justiça não são suficientes para garantir melhorias rápidas nas condições de detenção que conduziram à apresentação das queixas.

Tendo em conta o facto de os problemas invocados afetarem outros estabelecimentos e as pessoas aí privadas da sua liberdade, o MNP irá continuar a acompanhar o desenvolvimento desta questão e das suas consequências práticas. De acordo com informação prestada pela DGRSP, face à possibilidade de novas queixas **foi solicitada a preparação de plano de intervenção nos EP**, com particular foco nas dimensões dos espaços de alojamento e na separação da área sanitária, indicador de privacidade e estado de conservação. O impacto final deste processo ainda não pode ser aferido.

No âmbito das medidas adotadas para aumentar a conscientização dos detidos quanto aos mecanismos de queixa existentes sobre casos de alegada tortura ou maus-tratos, o MNP reconhece como positiva a medida adotada pela DGRSP para **reforçar a difusão do número da Linha Azul da Provedoria de Justiça**, geralmente colocado perto de cabines telefónicas. No entanto, o MNP já esteve em prisões onde a comunicação com a Provedoria se não mostrou operacional, como aconteceu no EP de Évora.¹⁹

3.1.4. Metodologia

A heterogeneidade das prisões portuguesas desaconselha uma apreciação global demasiado extensa. São vários os tópicos que serão alvo de análise detalhada ao longo das próximas páginas. Há, invariavelmente, exemplos melhores e outros menos bons. Neste contexto, o MNP procura fornecer exemplos concretos, observados durante as visitas, que representem fatores de risco adicionais em determinados tópicos ou que, por seu turno, sirvam de modelo

¹⁹ No momento da visita, a questão foi sinalizada junto da Direção, que se comprometeu a resolver o problema.

enquanto boa prática. Sempre que possível, oferecem-se sugestões que permitam contornar os aspetos mais negativos apontados.

Dá-se relevância a problemas estruturais, como a insuficiência de recursos humanos e as deficientes condições materiais, sublinhando ainda temas que, anteriormente, não haviam sido explorados em detalhe pelo MNP. Nestes últimos inclui-se, desde logo, a questão da saúde mental em contexto prisional e as recentes evoluções neste âmbito. Por último, também se deve olhar para o futuro atendendo ao conjunto de anúncios feitos em 2019, que sugerem desenvolvimentos positivos a acompanhar em 2020.²⁰

3.2. Critérios de distribuição da população reclusa

A necessidade de separação da população reclusa, pelo menos em função de um dado conjunto de critérios,²¹ há muito é reconhecida e constitui um meio adicional para se alcançar a desejada especialização e individualização do tratamento prisional.²² Este desiderato não se basta com a simples separação (noturna) de alojamento. A garantia de integridade física e mental dos reclusos pode exigir uma verdadeira segregação. Esta pode ser instrumental para a segurança de todos no meio prisional.

A realidade observada indicou, salvo exceções, **maior ênfase na separação noturna**, o que, em termos práticos, pode incrementar o risco de condutas cuja prevenção é cometida ao Estado, pela lei e pelas convenções a que se vinculou. Sendo evidente o forte constrangimento que, a este propósito, é ditado pela configuração atual do parque penitenciário, a adequação de regimes mostra-se, por vezes, de todo comprometida. É disso exemplo flagrante, de entre as visitas este ano efetuadas, o EP de Ponta Delgada, com configuração assente em grandes camaratas e sem viabilidade de separação.²³

No mais, é de sublinhar a situação muito particular gerada pelas necessidades específicas da população, tanto da **mais jovem** como da **mais idosa**. No que respeita à primeira, assinala-se, para a vocação específica dos EP de Leiria (Jovens) e do Linhó, a sua singularidade no território nacional, com os efeitos associados em termos de (des)enquadramento familiar. Quanto à segunda, é bem patente, no desenrolar das visitas como no conhecimento dos dados estatísticos, o reflexo do envelhecimento da sociedade, não sendo raro encontrar-se número significativo de pessoas com as debilidades associadas a idade mais avançada, como verificado no EP do Porto.

Merece igualmente preocupação o caso dos **reclusos com deficiência**, em especial quando limitativa da mobilidade, sendo em geral reconhecida a atenção dispensada no alojamento,

²⁰ O MNP relembra que toda a análise presente no relatório tem por base as visitas realizadas ao longo de 2019. Assim, a pandemia COVID-19, que tem ocupado o espaço público, fica, obviamente, fora do escopo deste texto. Será alvo de considerações no relatório anual do próximo ano, referente à atividade de 2020.

²¹ À cabeça, sexo, idade e situação jurídico-penal: cf. art.º 4.º do Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade.

²² Cf. Artigo 3.º do Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade.

²³ Ao que se apurou, mesmo em casos de especial necessidade de proteção, como sejam as situações de crime sexual, apenas se alcança a colocação mais resguardada quando existe maior mediatização e conhecimento público.

seja na colocação em piso térreo, seja em pavilhão com boa acessibilidade. Assinala-se positivamente os casos dos EP de Alcoentre, Caldas da Rainha e Pinheiro da Cruz.

Encontram-se amiúde **nos estabelecimentos comuns pessoas consideradas inimputáveis ou com doença psiquiátrica grave**. Para além dos cuidados que requerem, a sua inserção em estabelecimento ou secção apropriada, no quadro do sistema prisional ou do sistema de saúde, é imprescindível à sua proteção, contra riscos auto como heterodeterminados. Conhecendo-se a insuficiência de vagas, dentro do sistema prisional, não colmatada por resposta fora de muros, a situação das reclusas pareceu ainda mais preocupante, inexistindo estrutura própria nos EP femininos, designadamente no de Santa Cruz do Bispo, que se visitou, com permanências longas de meses, em interação que em nada beneficia qualquer dos interesses a defender.

Para além dos casos agora mencionados, há ainda outros que, pelas suas especificidades, suscitam medidas reforçadas de proteção. Refira-se, em primeiro lugar, aquelas pessoas que, em virtude da natureza do crime pelo qual se encontram em reclusão, são alvo de forte rejeição por parte da cultura penitenciária, sendo disso exemplo mais flagrante a **criminalidade de índole sexual ou visando crianças**. Em um segundo patamar, indiquem-se os casos recorrentes de pessoas que, frequentemente devido à continuidade de hábitos de **consumo de estupefacientes**, acabam devedoras de quantias consideráveis, expondo-se a violências de vária ordem e, não raro, envolvendo as suas famílias.

A resposta mais comum é a da colocação em alojamento separado. No EP de Pinheiro da Cruz declarou-se, quanto à segunda categoria acima enunciada, promover-se uma análise da situação, em termos que permitam concluir sobre a viabilidade de se resolver a questão material subjacente, de modo a evitar futuras intercorrências. Esta abordagem é de aplaudir, desde que não sejam descuradas as urgentes necessidades de separação que, com mais imediatez, devem ser acauteladas.

No que respeita aos casos de crimes sexuais ou contra crianças, a separação física tem, frequentemente, como consequência um **encerramento quase permanente no alojamento**, com redução de atividades ocupacionais e limitação de períodos de céu aberto. Tal verificou-se, por exemplo, no EP Porto, onde os reclusos condenados por crimes sexuais se encontram aglomerados em camaratas sobrelotadas na anterior zona destinada a reclusos em regime aberto – um corredor apenas, separado das restantes áreas do EP, onde inexistem zonas que extravasam a finalidade pura de alojamento, com condições desumanas.

Por seu turno, no EP de Setúbal, o alojamento designado para os casos de crimes sexuais encontra-se no meio de outros alojamentos. Aqui, a **diferenciação de horários** não impede práticas que violam o direito à segurança dos reclusos ali alojados, como se observou pelo visor da porta quebrado por ação de recluso a partir do corredor da ala, sendo igualmente relatada a prática usual de insultos. Por fim, assinale-se a opção verificada em Silves, de enquadrar as situações mais problemáticas com os reclusos em trânsito. Não se crê que esta dualidade de critérios, **misturando duas populações tão distintas**, seja uniforme garantia da ausência de conflitos e da segurança de todos.

Em termos sistémicos, quanto aos crimes de natureza sexual, a afetação privilegiada do EP da Carregueira, à custa de eventual maior distância face ao meio familiar,²⁴ propicia um enquadramento mais seguro e facilitador do estabelecimento de quotidiano e programa prisionais próximos dos que, geralmente, se visa oferecer.

Assinalem-se, também, as **situações especiais de proteção** de pessoas em reclusão que, pela sua notoriedade, fragilidade ou colaboração com a Justiça, devem ser acauteladas. Os casos conhecidos resultam, em geral, da aplicação da mesma **metodologia de encerramento**, a qual, sendo meramente reativa, comporta todos os riscos, para o cumprimento dos fins da pena como para a saúde física e mental de cada pessoa, que se conhecem.

3.3. Recursos humanos

Se o respeito pelos direitos humanos das pessoas privadas da sua liberdade é ponto axial da atividade do MNP, este só se cumpre na plenitude quando se atenta também nos diversos profissionais que integram o(s) particular(es) universo(s) penitenciário(s) e que contribuem para o cumprimento da pena e sua finalidade ressocializadora,²⁵ sendo “da sua integridade, humanidade, aptidões pessoais e capacidades profissionais que depende a boa gestão dos estabelecimentos prisionais.”²⁶

3.3.1. Guardas prisionais

Neste quadro, **os elementos do corpo da guarda prisional assumem um papel central**, uma vez que “têm por missão garantir a segurança e tranquilidade da comunidade prisional, mantendo a ordem e a segurança do sistema prisional, protegendo a vida e a integridade dos cidadãos em cumprimento de penas e medidas privativas da liberdade e assegurando o respeito pelo cumprimento da lei e das decisões judiciais, bem como pelos direitos e liberdades fundamentais desses cidadãos.”²⁷

Para cumprimento destas funções e acompanhamento/assistência aos reclusos, o sistema prisional deve contar com um quantitativo de profissionais de vigilâncias suficiente para o efeito. Contudo, o MNP tem observado ser **o número, em geral, deficitário**, isto mesmo que se incluam no mesmo as recorrentes situações de ausência por incapacidade temporária (baixa médica) e que, na realidade, não estão, há mais ou menos tempo, ao serviço. A ausência de profissionais de vigilância em número suficiente foi, igualmente, tema recorrentemente

²⁴ O que nestas situações, em particular se a vítima era familiar, não oferece tantos problemas como em outros casos.

²⁵ Sobre os fins das penas, *vide* n.º 1 do artigo 40.º do Código Penal, complementado pelo n.º 1 do artigo 2.º do CEP: “A execução das penas (...) visa a reinserção do agente na sociedade, preparando-o para conduzir a sua vida de modo socialmente responsável, sem cometer crimes, a proteção de bens jurídicos e a defesa da sociedade.”

²⁶ Regra 74.1 das Regras de Mandela.

²⁷ Artigo 3.º, n.º 1, do Estatuto do Pessoal do Corpo da Guarda Prisional, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro. No mesmo sentido, confira-se, entre outros, a Regra 72.3 das Regras Penitenciárias Europeias.

debatido nas visitas do MNP, com **as queixas a surgirem tanto da parte do pessoal, como da Direção e dos próprios reclusos.**

No final de 2019, de acordo com os números recebidos da DGRSP, o corpo da guarda prisional era constituído por 4259 efetivos, distribuídos pelas seguintes categorias: 1849 guardas, 2015 guardas principais, 280 chefes, 57 chefes principais e 28 comissários prisionais. O rácio de cerca de três guardas prisionais para cada recluso pode parecer, no papel, como suficiente.²⁸ Contudo, tendo em conta a rotatividade por turnos, o impacto das situações referidas de ausência por baixa médica, o diminuto número de guardas com posição de chefia e a discrepância entre EP nacionais, rapidamente se conclui que este número é, frequentemente e na prática, **insuficiente face às necessidades das várias prisões nacionais.** Em finais de outubro foram nomeados, provisoriamente, 24 guardas prisionais, cujo período experimental terminará em novembro de 2020, após o qual serão nomeados em definitivo. Apesar deste dado positivo, é um número insuficiente.²⁹⁻³⁰

De frisar que os quantitativos de guardas prisionais referidos se repartem por vários turnos, assegurando o funcionamento das várias alas ou pavilhões e outras estruturas do EP (como portaria, parlatório e zona oficial/ocupacional), bem como **diligências externas.** Especificamente quanto a estas, tem sido dada prioridade à realização de diligências judiciais, em detrimento, por exemplo, de acesso a cuidados de saúde não urgentes. A articulação entre vários EP é, por vezes, a única forma de assegurar as diligências no exterior. Foi comum ouvir-se referência a **falta ou atraso na comparência a consultas ou exames médicos,** como em Alcoentre, Angra do Heroísmo³¹ e Porto.

A escassez de guardas prisionais **repercute-se em vários momentos do quotidiano prisional, privando os reclusos de determinadas valências ou atividades.** Em Alcoentre, o refeitório do pavilhão complementar, que foi remodelado recentemente e apresenta boas condições, não é utilizado por insuficiência de pessoal de vigilância, obrigando à tomada de refeições nos alojamentos. No mesmo EP, o acesso, pelos reclusos, ao edifício do Centro Protocolar da Justiça fica igualmente comprometido com a carência de guardas, inviabilizando algumas atividades ocupacionais. Realidade semelhante se encontrou, por exemplo, em Sintra, que, por ser um EP com edificado disperso, necessitaria de mais recursos humanos para que pudesse usufruir de outras zonas e proporcionar outras atividades. Já nas Caldas da Rainha, as discussões permitiram chegar à conclusão que, se o número de guardas fosse superior, poderiam ser colocados mais reclusos no regime aberto, situados em duas casas contíguas ao

²⁸ É um número pouco acima da mediana europeia, que, em inícios de 2019, se situava em 2,8. Cf. Aebi, M. F. & Tiago, M. M., 2020. SPACE 1 - 2019 – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations. Strasbourg: Council of Europe.

²⁹ Quanto a efetivos a contratar no futuro, decorre um procedimento concursal para a constituição de reserva de recrutamento, tendo sido solicitada autorização para abertura do Curso de Formação Inicial. De notar, ainda, que o Plano a 10 Anos, decorrente do Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar, prevê a necessidade de substituição de 906 efetivos do corpo da guarda prisional que se irão aposentar até 2027 (p. 107).

³⁰ De notar que, neste âmbito, a Senhora Provedora de Justiça recebeu o Sindicato Nacional de Guardas Prisionais, numa audiência a 5 de julho. O Sindicato levantou preocupações associadas às remunerações e progressão nas carreiras, aos horários, à ausência de estratégia, à falta de chefias e às dificuldades de atrair pessoas para a carreira de guarda. Estas questões terão, na sua ótica, repercussões no número de greves, na segurança dos EP e dificuldade de vigilância de temas como drogas, álcool e telemóveis (temas estes associados a eventuais incidências de corrupção), e na necessidade constante de adiar diligências.

³¹ Merece ainda referência, neste EP, a existência de apenas uma viatura celular para os cerca de 270 reclusos ali afetos, o que também contribui para a difícil gestão de recursos e garantia das diligências no exterior.

EP e sem vigilância constante (por falta de elementos), possibilitando, de igual modo, possível criar novas brigadas de trabalho ou aumentar as existentes.

A insuficiência destes profissionais reflete-se, ainda, em questões de **segurança dentro do EP**, algo que fica evidente quando os guardas acumulam diferentes responsabilidades em simultâneo. Por exemplo, no EP de Angra do Heroísmo, quando a guarda prisional afeta à ala feminina é chamada a auxiliar na revista das visitantes, deixa de poder estar presente na ala que vigia.

A insuficiência de elementos do corpo de guarda prisional tem, igualmente, **implicações na organização do seu trabalho**, sendo reportado, a par das dificuldades na elaboração das escalas de serviço (mais complicadas em período de gozo habitual de férias, como o versão ou a época natalícia), prejuízo no gozo de férias por estes profissionais (caso do EP Faro) e algum descontentamento decorrente do facto de, por falta de chefes, serem graduados a assumir tais funções (por exemplo, no EP de Angra do Heroísmo).

3.3.2. Profissionais de saúde

Suscita especial apreensão a **incapacidade de atração e manutenção dos profissionais qualificados de que se carece**. As saídas voluntárias do sistema e as dificuldades de novos recrutamentos (por exemplo, no EP de Sintra o único estomatologista ao serviço iniciou licença sem vencimento, mantendo-se as instalações médicas sem utilização assídua), para além da perda de capacidade de resposta diferenciada que compele à externalização dos serviços, comportam adicional perda pelo desaproveitamento dos equipamentos médicos instalados.

Essa vicissitude reclama a adoção de uma estratégia que, pensada também no quadro das disponibilidades existentes no SNS, **promova um paralelismo coerente entre os recursos humanos existentes e os recursos materiais instalados**. Tal foi referido durante a visita ao HPSJD (Hospital Prisional de São João de Deus), após se constatar a redução sofrida no respetivo âmbito de intervenção clínica (deixou de ser assegurado acompanhamento nas especialidades de Cirurgia, Cardiologia, Otorrinolaringologia, Radiologia e Anestesiologia), assim como a inoperacionalidade de uma série de apetrechos médicos (v.g., bloco operatório, aparelhos para realização de ecografias, colonoscopias e endoscopias). Sinaliza-se, nessa sede, a necessidade de ser envidado especial esforço, de carácter financeiro mas não só, na atração de pessoal especializado.

A escassez de profissionais de enfermagem foi também constatada em diversos EP, como o de Sintra, onde os quatro enfermeiros são insuficientes para as necessidades do EP (com cerca de 750 presos), havendo, por vezes, **atrasos na distribuição da medicação**. Por esta razão, há reclusos que dela prescindem para não se atrasarem para as suas atividades.

De acordo com o n.º 5 do art. 58.º do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais (RGE), “[a] medicação é ministrada ao recluso preferencialmente através da toma observada diretamente”, cabendo, via de regra, esta função ao pessoal de enfermagem. Aliás, é a DGRSP que refere que “[a] terapêutica medicamentosa é dada por TOD (Toma de Observação Direta) a todos os reclusos por pessoal de enfermagem, sendo a medicação preparada por

farmacêutico e/ou técnico de farmácia.”³² Se a toma assistida é realidade, por exemplo, em Pinheiro da Cruz, assim já não sucederá, pelo menos com total eficácia, no EP de Paços de Ferreira, onde o MNP encontrou reclusos com medicamento na sua posse, admitindo não os pretender tomar. No EP de Caldas da Rainha, com uma população de 120 reclusos, as 35 horas semanais contratualizadas com a única enfermeira ao serviço não se afiguram suficientes para assegurar presencialmente a toma da medicação em todos os momentos, nomeadamente aos fins de semana, transferindo-se para o pessoal da vigilância a responsabilidade pela concretização dessa tarefa.

Não se deixando de reconhecer o esforço adicional assumido pelo corpo da guarda prisional na execução de tal tarefa, esta circunstância foi encarada com apreensão não só pelos riscos clínicos que importa (ainda que a medicação seja previamente preparada por profissionais de enfermagem), mas por **colocar a prestação de um ato de saúde na dependência da disponibilidade de pessoal não qualificado**, o que pode consubstanciar um foco potencial de tensões interpessoais.

Ainda na prestação de cuidados de saúde, uma referência à **insuficiência de terapeutas ocupacionais** sentida na clínica psiquiátrica do EP de Santa Cruz do Bispo, com apenas uma profissional, durante 25 horas semanais, para apoio a cerca de 190 inimputáveis afetos à data da visita do MNP.

3.3.3. Corpo de técnicos

Para a dinâmica de uma prisão e eficaz cumprimento de sanções ou medidas privativas da liberdade, há essencialmente que contar com o **trabalho dos técnicos de reeducação**, aos quais cabe o acompanhamento individual de cada pessoa em reclusão, aplicar programas que contribuam para a ressocialização, dinamizar e gerir as atividades que para tal contribuam (ensino, formação, atividades socioculturais e desportivas, voluntariado), isto para além do trabalho mais burocrático, de reporte, na elaboração de relatórios e informações diversas, designadamente para preparação de decisão sobre saídas jurisdicionais ou concessão de liberdade condicional.

De acordo com o Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar de 2017,³³ havia, nessa data, 185 técnicos.³⁴ O mesmo relatório concluiu pela necessidade de recrutar, até 2027, mais 125 técnicos superiores, assumindo que “a maioria dos EP não dispõe ainda de condições para a organização de um modelo de intervenção assente no princípio da especialização.” O MNP apoia a **necessidade de aumentar estes quadros**.

Pese embora estivesse já em fase de superação (com procedimento concursal em curso para integração de um técnico), cabe aqui notar, ainda, que, por **falta de jurista**, a instrução dos processos disciplinares dos reclusos afetos ao EP de Angra do Heroísmo era efetuada por

³² DGRSP, *Relatório de Atividades e Autoavaliação 2018*, p. 76 (disponível em <https://dgrsp.justica.gov.pt/>).

³³ Cf. pp. 107-108.

³⁴ A rácio global de reclusos por técnico era de 74,3, tendo sido considerado como razoável “um número médio de cerca de 60/70 reclusos por técnico.” Havia, nessa altura, seis EP com rácio superior a 90.

guardas prisionais, com consequências na perceção da imparcialidade, em especial no tratamento de situações envolvendo pessoal de vigilância.

3.3.4. Conclusão

Face ao que antecede, **o MNP considera prioritário o reforço dos recursos humanos do sistema penitenciário.** Em 2019, de acordo com o Relatório do Conselho da Europa SPACE I, a mediana europeia era de 1,6 reclusos para cada 1 membro do pessoal. Portugal, por seu turno, tinha 1,9 reclusos para cada funcionário.³⁵ Com impacto nos mais variados aspetos da vida prisional, um número de trabalhadores adequado e com competências certas é elemento fundamental para o bom funcionamento de um EP.

3.4. Acesso à saúde

As questões de saúde que, desde sempre, mais se evidenciam em contexto prisional relacionam-se, sobretudo, com as **perturbações do foro psiquiátrico e com as enfermidades associadas à toxicodependência.** Em 2019, continua a ser sobre estes dois planos que as maiores carências do sistema prisional português incidem, mostrando-se, por um lado, ainda insuficientes os meios disponibilizados pelas estruturas de saúde da DGRSP (designadamente e em termos mais diferenciados, aquelas que se encontram centralizadas no único hospital prisional existente – o de São João de Deus) para acudir a todas as necessidades em cenário³⁶ e, por outro lado, a insuficiente capacidade de resposta do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Antes de se abordar, em específico, as questões associadas à saúde mental, serão analisados outros aspetos relacionados com o acesso à saúde nas prisões portuguesas que resultaram das visitas do MNP.

Como já mencionado no capítulo dos recursos humanos, o acesso à saúde tem sido comprometido pela **preterição de consultas médicas e da realização de exames complementares de carácter não urgente no exterior.** Em eco a esta dificuldade, observaram-se no HPSJD, em 2019, um total de 926 faltas a consultas programadas. Por comparação com o número de consultas realizadas, a percentagem das que não se concretizaram por falta de comparência do interessado foi superior a 50% em Diabetologia, Ortopedia e Otorrinolaringologia. Em números absolutos, é de realçar as especialidades de Ortopedia (225 consultas não realizadas), Dermatologia (220) e Fisiatria (99). Como forma de mitigar os efeitos negativos deste problema sistémico, é de se ponderar a adoção de mecanismos de confirmação que, em caso de impossibilidade, propiciassem a chamada de outras pessoas em lista de espera e, assim, garantissem o aproveitamento do tempo de consulta libertado.

³⁵ Os dados são referentes aos valores a 31 de janeiro de 2019. Cf. Aebi, M. F. & Tiago, M. M., 2020. SPACE I - 2019 – *Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations*. Strasbourg: Council of Europe.

³⁶ Quanto à questão de falta de recursos humanos no âmbito da saúde, remete-se para o que foi dito supra, no ponto 3.3.2.

De entre os vários relatos negativos recebidos da parte dos reclusos durante as visitas, uma área comum de queixa é a do **acesso a cuidados de medicina dentária**. Neste campo, mostram-se evidentes as **desigualdades que existem no seio do sistema prisional**. Com efeito, naqueles estabelecimentos prisionais que internalizaram os serviços de estomatologia, a qualidade e eficiência dos cuidados prestados merecem nota positiva por parte da generalidade dos reclusos. É o caso, por exemplo, do EP de Vale do Sousa que dispõe de gabinete de estomatologia cujas excelentes condições de funcionamento permitem a rápida resolução das necessidades internas, garantindo, ainda, o atendimento de reclusos vindos do exterior, nomeadamente dos EP de Braga, Viana do Castelo e Vila Real.

Em contraste, nos estabelecimentos prisionais cujos serviços clínicos não acomodam esta valência, as manifestações de desagrado avolumam-se, em particular tendo em conta os longos tempos de espera verificados para o acesso a consultas no exterior (quer junto de prestadores do SNS, quer junto de outros estabelecimentos prisionais).³⁷ Esta situação é agravada em casos de impossibilidade de comparência por indisponibilidade de meios dos EP de origem para realização de diligências no exterior. Muitos constrangimentos desta índole foram relatados nas visitas realizadas, com contornos mais preocupantes nas zonas mais periféricas. Assim, quanto aos tempos de atendimento, receberam-se muitas queixas no EP de Ponta Delgada, tendo a Direção imputado a responsabilidade pela situação à unidade de saúde em meio livre que presta os cuidados e que, por inerência, procede à gestão da lista de inscritos.

Considerando que a privação do acesso a cuidados de saúde constitui um dos indicadores mais flagrantes de tratamento desumanizado, o MNP terminou o ano de 2019 com o sentimento de que **o sistema penitenciário muito teria a beneficiar se fortalecesse ainda mais a sua articulação com o SNS** (foram, ainda assim, encontrados bons exemplos de articulação com os serviços de saúde locais, por exemplo, nos EP de Setúbal e Chaves), sempre levando em consideração que o recluso muito dificilmente, por motivos financeiros ou de simples disponibilização de meios de deslocação, encontra solução alternativa em caso de falha do sistema.

3.4.1. Saúde mental

As questões de saúde mental continuam a ser um dos principais desafios do sistema penitenciário. Aos casos de distúrbios psiquiátricos acrescem os quadros de demência decorrentes de uma população prisional bastante envelhecida³⁸, com agravamento nos últimos anos pela crescente entrada no sistema de idosos, em grande parte por força de condenações relacionadas com atos de violência doméstica.

O ano de 2019 ficou marcado pela publicação do **Decreto-Lei n.º 70/2019**, de 24 de maio, que, em regulamentação do disposto no artigo 126.º CEP, visou conferir exequibilidade à regra da execução preferencial da medida privativa de liberdade aplicada a inimputável em unidades de saúde mental não integradas no sistema prisional. A estas diretrizes legais não

³⁷ Aqui não se atendendo aos casos dos reclusos que têm capacidade de, a expensas próprias, recorrer ao sector privado de saúde.

³⁸ De acordo com o Relatório SPACE I, a percentagem de população prisional Portuguesa com mais de 50 anos – critério aí adotado – é de cerca de 25%, apenas superada pelo Liechtenstein e pela Bulgária. A mediana situa-se perto dos 15%. Cf. Aebi, M. F. & Tiago, M. M., 2020. SPACE I - 2019 – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations. Strasbourg: Council of Europe.

correspondeu a imediata operacionalização de unidades não prisionais capazes de acolher todos os reclusos com anomalia psíquica nas referidas condições³⁹, o que implicou uma **sobrecarga para as duas únicas clínicas psiquiátricas existentes no sistema penitenciário** – uma no HPSJD⁴⁰ e outra no EP de Santa Cruz do Bispo, a sul e a norte, respetivamente.

Em termos gerais, o MNP verificou com preocupação, no HPSJD, a visível insuficiência das vagas existentes para corresponder às necessidades do sistema (encontravam-se, à data da visita, 50 reclusos internados para 43 camas existentes no pavilhão de psiquiatria⁴¹, a que acrescia o preenchimento total do sector feminino com 8 camas).

O MNP entende, por conseguinte, que, **em paralelo com o aumento da oferta em instituições psiquiátricas de outra natureza, haverá que encontrar reforço da capacidade nas unidades de saúde psiquiátricas do sistema prisional**, com vista essencialmente à realocação dos doentes no serviço adequado à especificidade da situação. Esta necessidade de reestruturação mereceria ser encarada também do ponto de vista qualitativo, salvaguardando-se uma separação espacial entre as situações de perturbações de personalidade antissocial e os casos de doença mental grave, por se tratarem de tipologias de doentes com objetivos terapêuticos claramente distintos e, até, potencialmente iatrogénicos.

No que respeita à visita à clínica psiquiátrica do EP de Santa Cruz do Bispo (masculino), o MNP relembra que já o Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradante (CPT) havia recomendado, em 2018, o encerramento do espaço⁴², considerando as suas condições deploráveis e sinalizando a existência de tratamentos desumanos e degradantes. À data da visita do MNP, a 31 de julho e 1 de agosto de 2019, encontravam-se 177 doentes num internamento inicialmente pensado para acolher 125.⁴³ Nas conclusões respeitantes a esta visita, o MNP frisou a necessidade urgente de criação de novo espaço para alojamento de, pelo menos, parte da população que à data se encontrava na clínica, de forma a **diluir a pressão espacial e permitir um tratamento individualizado** de quem se veja privado de liberdade em ambiente prisional destinado a inimputáveis. As condições materiais, de segurança e dignidade da clínica, face ao número elevado de doentes que albergava, representavam, disse-se no relatório individual, uma clara afronta à responsabilidade de garantir a privação de liberdade de *todas* as pessoas em condições humanas,

³⁹ Apenas no fim do ano de 2019 foram acreditadas para o efeito as unidades de psiquiatria forense de três hospitais do SNS (Hospital Magalhães Lemos, no Porto, Hospital Sobral Cid, em Coimbra, Hospital Júlio de Matos, em Lisboa), prevendo-se que a distribuição de inimputáveis por essas unidades se processe no decurso de 2020 (cf. Despacho n.º 12406/2019, de 27 de dezembro).

⁴⁰ Essa circunstância ficou demonstrada pelo facto de mais de 60% das 50 situações de internamento encontradas no serviço de psiquiatria do HPSJD terem sido determinadas por ordem do tribunal e não pela necessidade de acorrer a situação aguda ou integrada em plano de tratamento de média ou longa duração. Esta situação mereceu grande apreensão, não só pelas implicações diretas na ocupação do Hospital Prisional – e especialmente na diminuição da capacidade de resposta a situações agudas –, mas também pelas implicações indiretas, como seja a necessidade de alojar doentes psiquiátricos em enfermarias de medicina (nomeadamente, no serviço de cirurgia e no serviço de infecciologia). Esta heterogeneidade foi considerada como carecendo de adequação clínica, principalmente em face do princípio da individualização que compele à inserção dos reclusos em contexto que assegure o cumprimento de plano terapêutico e de reabilitação elaborado em função das necessidades e riscos próprios de cada internado. Cf. n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 70/2019, de 24 de maio. Isto para além do risco acrescido de infeções nosocomiais.

⁴¹ Constituído por dois pisos, um destinado a acolher situações agudas (19 camas) e outro onde funciona o Serviço de Evolução Prologada (24 camas).

⁴² Relatório acessível em <https://rm.coe.int/168078e1c8> (v., em especial, p. 55).

⁴³ Outros 13 doentes encontravam-se à data na Unidade de Transição (unidade onde estão os reclusos e doentes em fase última de execução da pena ou medida de segurança e que visa preparar os indivíduos para o regresso à liberdade). Mais foi referido que, de entre aquele universo, 50 eram novos doentes entrados em dezembro de 2018, transferidos de outros estabelecimentos prisionais ou que aguardavam colocação.

que permitam a sua progressiva recuperação para futura reinserção na sociedade. A reclusão nestas condições acaba por refletir, infelizmente, uma ausência de outras e mais adequadas respostas a um problema social tão sério como a saúde mental, não podendo ser – nem querer que seja – a privação de liberdade nestas condições a única opção efetiva para os casos em questão.

Como decorre destas conclusões, para além da sobrelotação do espaço, que implicou a colocação de camas extra em camaratas, o MNP confirmou as **condições desumanas em que se encontram os reclusos-doentes ali alojados** – marcadas, designadamente, por zonas sem luz natural, infraestruturas insalubres e húmidas, inoperacionalidade dos sistemas de chamada de emergência –, propiciando um clima de tensão permanente entre doentes e entre doentes e guardas (no livro de registos, mantido pelos guardas, foi possível observar bastantes contenções com dois dias de duração e algumas outras com três dias). Por outro lado, a escassez de pessoal de saúde (dois psiquiatras⁴⁴, um médico de clínica geral, um técnico de farmácia, um psicólogo, um terapeuta ocupacional) pareceu contribuir para a vivência de um ambiente antitético face aos propósitos de reabilitação dos internados e reinserção no meio familiar e social, tal como postulados no artigo 126.º do CEP (foi inclusive referido que a falta de pessoal leva a que, por vezes, se tenha **“doentes a tratar de doentes”**).

De notar que o MNP fez seguimento com os serviços centrais da DGRSP da situação da clínica psiquiátrica de Santa Cruz do Bispo, que terminou o ano de 2019 com 183 internados. Apesar disso, é com agrado que os dados conhecidos nos primeiros meses de 2020 demonstram maior alívio no quantitativo de internados, baixando o seu número para 142 pessoas. Tal evolução é resultado da **abertura da Unidade Forense do Hospital Magalhães Lemos**, no Porto, que permitiu a afetação de 40 inimputáveis antes nesta clínica de Santa Cruz do Bispo. Foram, também de acordo com a Direção-Geral, alocados terapeutas ocupacionais ao espaço, indicando-se melhoramento das condições de limpeza, conservação e higiene. Todos estes dados, demonstrando uma atuação concreta no sentido da resolução de problemas graves que se haviam identificado, merecem o apoio do MNP. Uma visita de seguimento permitirá uma análise mais atual da situação presente aí vivida e dos desenvolvimentos que 2020 trouxer a esta clínica.⁴⁵

No panorama global do sistema penitenciário português, **há ainda casos significativos de anomalia psíquica dispersos pelos vários EP**, em condições manifestamente desapropriadas à sua especificidade, colocando em risco quer os próprios interessados, quer os restantes reclusos, como o pessoal que aí presta serviço. Foi o que se verificou, entre outros, nos EP de Faro e Pinheiro da Cruz, onde indivíduos com anomalias psíquicas diagnosticadas (alguns a quem foi aplicada medida de segurança de internamento em estabelecimento clínico adequado a tratamento psiquiátrico) ali permanecem, por longos períodos e de modo não diferenciado da restante população, **enquanto aguardam a superveniência de vaga em unidade adequada**. Já nos EP de Lamego e Silves, na ausência de psiquiatras dentro de muros, os doentes mentais

⁴⁴ Existe um terceiro médico, mas encontrava-se, à data da visita, em situação de incapacidade temporária para trabalho.

⁴⁵ De notar, ainda, a constituição de grupos de trabalho da DGRSP criado com o propósito de desenvolver propostas de normas e orientações previstas no n.º 1 do art. 22.º do Decreto-Lei n.º 70/2019.

são acompanhados externamente, encontrando-se comprometida a garantia de acesso aos cuidados pela referida dificuldade do sistema na concretização de deslocações.

Espera-se que as três recém-classificadas unidades de saúde mental não integradas nos serviços prisionais⁴⁶ permitam mitigar alguns dos aspetos negativos identificados, em cooperação produtiva entre os Ministérios da Justiça e da Saúde.

Por último, deve sublinhar-se a necessidade de **promoção da articulação do sistema prisional com entidades do sector social**, na busca de soluções alternativas aptas a responder convenientemente às **particularidades dos reclusos idosos** que associam patologias próprias do processo de envelhecimento a condições de demência e que, por isso, reclamam uma assistência multidisciplinar. Com efeito, foi objeto de preocupação do MNP encontrar internados nos serviços clínicos do HPSJD várias pessoas idosas, de todo alheadas da realidade, imobilizadas nas camas ou em cadeira de rodas, ali se mantendo, por tempo indeterminado, apenas por incapacidade dos EP de origem promoverem o auxílio necessário à satisfação do quotidiano básico. Trata-se de reclusos que, tendo a sua capacidade cognitiva aparentemente comprometida de forma irreversível e previsivelmente afetada a sua capacidade para entender o próprio sentido da execução da pena, poderiam certamente beneficiar de modificação da mesma⁴⁷, com claro benefício para os próprios e para o cabal cumprimento da missão principal do HPSJD.

Com expressão neste fenómeno, que é paralelo ao que sucede no SNS com os chamados “internamentos sociais”, compreende-se, portanto, que algumas das maiores dificuldades do sistema prisional são **espelhos de problemas que existem na comunidade e para cuja resolução seria benéfica uma abordagem intersectorial**.

3.5. Condições materiais

Como decorre da introdução, o respeito pela dignidade do recluso, referido em contexto nacional e internacional como ponto essencial a observar no contexto da privação da liberdade⁴⁸, está, desde logo, associado às condições materiais proporcionadas pelos nossos EP. O edificado penitenciário – diversificado na sua tipologia, tamanho e características – e os equipamentos nele existentes não podem ser desatendidos na avaliação que se faça ao tratamento que o Estado português dá aos seus reclusos (condenados ou preventivos) e na verificação do (in)cumprimento dos direitos humanos destes.

Para este fim, concorrem, em primeira linha, as condições dos alojamentos dos reclusos, devendo privilegiar-se **a ocupação individual das celas**, como decorre das Regras de Mandela⁴⁹, situação que o MNP tem, na prática, constatado **não ser a regra**. Tal como refere o Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar, “na generalidade dos casos, as infraestruturas

⁴⁶ Hospitais Magalhães Lemos, no Porto, Sobral Cid, em Coimbra, e Júlio de Matos, em Lisboa. Cf. Despacho n.º 12406/2019.

⁴⁷ Cf. Artigo 118.º e ss. do CEP.

⁴⁸ Aqui se evoca, exemplificativamente, a Regra 1 das Regras Mínimas da Nações Unidas para o Tratamento de Presos (Regras de Mandela) e o n.º 1 do artigo 3.º do Código de Execução de Penas e Medidas Privativas da Liberdade (CEP).

⁴⁹ Cf., v.g., Regra 12 das Regras de Mandela e o n.º 1, do Artigo 26.º do CEP.

penitenciárias revelam-se insuficientes para as necessidades de alojamento, obrigando ao recurso ao alojamento em comum, que facilita o convívio diário de recluso/as com graus de perigosidade diferenciados, numa vivência que contraria as condições de segurança e a concretização de um programa de reintegração social”.⁵⁰

Com efeito, fruto da sobrelotação sentida em muitos EP, **os espaços de alojamento são, em geral, coletivos**. Há uma prevalência de camaratas (por vezes superando a dezena)⁵¹ ou celas que, apesar de pensadas para albergar uma pessoa, têm ocupação dupla ou, inclusive, tripla. Por exemplo, no EP de Ponta Delgada não existem celas individuais, podendo a ocupação das camaratas chegar às 14 pessoas, acomodadas em quatro beliches de três andares e um de dois. No EP do Porto, onde a sobrelotação é, indubitavelmente, a principal causa de dificuldade de gestão do espaço⁵², havia celas concebidas para ocupação individual que, nos momentos de maior ocupação, chegavam a receber três reclusos – algo que a Direção considerou não ser digno.⁵³ Hoje, apesar de não haver aí ocupação tripla, as celas são ainda exíguas para duas pessoas, em condições de privacidade agravadas por a retrete estar separada da restante área da cela por uma mera cortina.

O MNP verificou que **algumas das prisões portuguesas não garantem o espaço pessoal que caberia a cada recluso**⁵⁴, seja porque as celas são pequenas, seja porque as camaratas estão sobrelotadas e atafalhadas de mobiliário (sobretudo, de camas ou beliches) que não deixam muito espaço sobrance. Sobre este ponto, terá interesse recordar que, de acordo com o RGEF, o “[o]s espaços de alojamento, individual ou comum, dispõem para cada recluso de equipamento constituído por uma cama, uma mesa, uma cadeira e um armário” (artigo 34.º, n.º 2), o que nem sempre se mostra exequível, seja pela ausência de espaço e/ou pela sua reduzida dimensão.⁵⁵ Mobiliário que deverá, frise-se, estar em condições de uso e ser adequado, não sendo de esperar soluções mais criativas, como as encontradas pelos reclusos de Pinheiro da Cruz, com a utilização de caixas de cartão como mesas de algumas celas no regime comum. As condições dos colchões em Angra do Heroísmo (em concreto, a excessiva humidade que adquirem com o uso diário) continuaram a motivar o reporte de queixas ao MNP, sendo os estrados dos beliches apontados como causadores deste problema que persiste, apesar das alternativas testadas (com a criação de mais perfurações nos estrados).⁵⁶

⁵⁰ *Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar*, elaborado pelo Ministério da Justiça em setembro de 2017, “Olhar o Futuro Para Guiar a Ação Presente”, p. 21.

⁵¹ Note-se que a mera existência de camaratas não é de criticar em todos os casos, sem mais. Há situações em que o recurso ao alojamento coletivo é aconselhável, para melhor responder às necessidades e apetências da população – pense-se, v.g., em reclusos com tendências suicidas.

⁵² Gera dificuldades nos diferentes momentos de gestão do espaço, desde as visitas às diligências no exterior. Segundo a Direção, é impossível existir um trato personalizado e adequado a cada indivíduo nestas circunstâncias. O MNP observou que esta falta de proximidade conduziu a sentimentos de isolamento adicional e ausência de apoio, ao conversar com os reclusos sobre este tema.

⁵³ Braga, Caldas da Rainha e Faro são outros exemplos de prisões que, visitadas em 2019, se concluiu não disporem de celas com ocupação singular. As celas de entrada do EP do Montijo, já de si exíguas, podem ter ocupação tripla num beliche com três camas sobrepostas, como se observou. Em sentido inverso, regista-se a predominância dos alojamentos individuais no EP de Santa Cruz do Bispo (Feminino).

⁵⁴ Quantificado em 6m² para celas individuais e 4m² para os alojamentos coletivos, isto sem contabilizar os sanitários, segundo os *standards mínimos do Comité Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT/INF (2015) 44*, disponível em <https://rm.coe.int/16806cc449>).

⁵⁵ Constitui exceção a esta realidade o EP Militar, sito em Tomar, com celas de tamanho generoso e adequadamente mobiliadas.

⁵⁶ Aqui se deixa referência a uma comissão criada no EP Leiria – Jovens de verificação mensal do estado das celas e suas condições, solução que poderia ser replicada noutros EP.

Note-se que **a preferência pelo alojamento individual se prende não só com o espaço do recluso, mas também com a sua segurança e o respeito pela sua privacidade.**⁵⁷⁻⁵⁸

Quanto a esta e pela sua mais evidente violação, merece reparo a existência, no EP do Montijo, de retretes em frente ao beliche nas celas duplas, sem qualquer separação (visual, auditiva e olfativa), circunstância igualmente constatada no EP de Lisboa. Adita-se ainda a ausência de qualquer separação entre a retrete e os chuveiros num balneário comum, em Faro, e entre os cubículos da casa de banho usada pelos reclusos de Alcoentre enquanto estão no pátio, casos em que o MNP propôs, como solução temporária e de rápida execução, a colocação de cortinas.⁵⁹

Os espaços de alojamento devem igualmente observar outras condições de habitabilidade, como seja terem janelas para **entrada de luz natural e arejamento**⁶⁰, o que não se verifica nalgumas celas de Alcoentre e Lisboa, estas com pouca luz natural e humidade, realidade contraposta às grandes janelas do EP de Braga que inculcam nos reclusos uma “perspetiva de liberdade”. Sobre esta questão, assinala-se também o estado deteriorado dos pavilhões do regime aberto de Sintra, evidenciando sinais de humidade nos quartos, zonas comuns e, principalmente, nos balneários, assim como a zona de acolhimento de doentes do EP Santa Cruz do Bispo (Masculino), situada numa cave, sem luz natural e com humidade, solução que foi adotada face à falta de espaço e que culminou na instalação de camas extra num espaço pensado para ser uma enfermaria (com camaratas com até 10 camas adjacentes, servidas somente por uma retrete).⁶¹

A **climatização** – entendida como não sujeição do recluso a temperaturas extremadas – revela-se sofrível nalguns EP, sendo os presos afetos ao Porto e a Angra do Heroísmo, por exemplo, expostos de modo considerável ao tempo frio. Importa, aqui, assinalar que, pese embora as visitas do MNP terem ocorrido em dias frios, a localização e o próprio edificado concorrem para a baixa temperatura sentida. Sobre este aspeto, importa destacar que ao MNP foi dito que as reclusas do EP de Santa Cruz do Bispo (Feminino) recorrem a secadores para aquecer as camas, chegando a dormir com estes aparelhos debaixo do cobertor, o que pode comprometer a sua segurança.

Nas visitas realizadas, o MNP constatou, do mesmo modo, que, não obstante o RGEP determinar que “[o]s espaços de alojamento são dotados de sistema de alarme e comunicação que permita ao recluso entrar em contacto com o pessoal em qualquer momento” (artigo 34.º, n.º 6)⁶², **os botões de chamada de emergência, via de regra, não funcionam.**⁶³ Ressalvam-se,

⁵⁷ Como defendido pelo CPT, “[l]arge-capacity dormitories inevitably imply a lack of privacy for prisoners in their everyday lives.” (CPT/INF/E (2002) 1 – Rev. 2011, p. 24, disponível em <https://www.refworld.org/docid/4d7882092.html>)

⁵⁸ Para além do referido, também a saúde mental dos reclusos não sairá, em muitos casos, beneficiada com o alojamento coletivo, ressalvando-se, porém, os casos em que, por prevenção do suicídio e maior vigilância/accompanhamento, os reclusos sejam acomodados em camaratas ou o critério seguido no EP Angra do Heroísmo de alojar reclusos familiares (do mesmo sexo) na mesma cela.

⁵⁹ Está, assim, em causa o cumprimento do postulado na Regra 19.3 das Regras Penitenciárias Europeias, “[o]s reclusos devem ter acesso fácil a instalações sanitárias higienicamente mantidas e que resguardem a sua intimidade.”

⁶⁰ Vide, v.g., Regra 13 das Regras de Mandela.

⁶¹ Propiciando um ambiente contratante com os propósitos de reabilitação do internado e reinserção no meio familiar e social, tal como consagrados no n.º 1 do artigo 126.º do CEP.

⁶² Para as celas disciplinares vale o referido no n.º 1 do artigo 176.º do mesmo diploma.

⁶³ Isto quanto aos espaços de alojamento, verificando-se, por exemplo no EP de Vale do Sousa, que, pese embora a general inoperacionalidade deste sistema, o mesmo funcionava nas celas disciplinares. Em Paços de Ferreira, ao invés, o botão de emergência não funcionava no sector disciplinar.

contudo, o EP Militar e o EP de Évora, verificando-se, quanto a este, positiva evolução da situação sinalizada em 2015.⁶⁴

A par deste sistema, outras circunstâncias contribuem para **(in)segurança dos reclusos nos espaços de alojamento**, como sejam a existência de fios elétricos descarnados (como visto no EP de Alcoentre) ou tomadas elétricas desprotegidas, como encontrado no quarto de isolamento do HPSJD, merecendo reparo, também, a existência, nesta zona, de possíveis pontos de fixação (nas barras horizontais na grade de ferro da janela) e de visor de porta com tamanho insuficiente para controlo do seu interior. Sobre este quarto, é importante notar que se trata de um espaço para contenção de doentes em estado de agitação psico-motora ou inquietação que reclamam atenção redobrada, pelo que as condições referidas (isto sem esquecer a degradação de tetos e paredes) não se mostram apropriadas às suas finalidades.⁶⁵

A existência de pontos de apoio e, designadamente, de barras horizontais tem sido o ponto negativo mais encontrado nas celas disciplinares.⁶⁶ Este facto merece especial atenção, tendo em conta que o isolamento a que o recluso fica confinado na cela disciplinar pode levá-lo a atentar contra a sua vida, daí que o RGEF seja inequívoco: “[a] cela, o respetivo equipamento e as instalações sanitárias não devem apresentar pontos de fixação que permitam que o recluso atente contra a sua vida ou integridade física” (artigo 176.º, n.º 4). Surpreende, por isso, que, em EP de construção menos antiga ou recentemente remodelados, ainda se encontrem celas disciplinares com condições em clara violação do determinado e que podem constituir um perigo para os seus ocupantes. Neste contexto, é exemplo o observado no EP de Angra do Heroísmo, onde as celas disciplinares têm barras horizontais e duches que podem ser utilizados como pontos de fixação. Numa destas celas, a tomada elétrica era de fácil acesso pelo recluso, o que se torna ainda mais preocupante face à proximidade do lavatório.

Também as condições dos espaços comuns são objeto de reparo, desde logo pela inexistência de determinadas valências. Nas Caldas da Rainha, o refeitório do EP não é usado enquanto tal, mas como sala(s) de aula ou formação e parlatório, fazendo com que **os reclusos tomem as suas refeições nas celas**, ao contrário do postulado no n.º 1 do artigo 47.º do RGEF. As condições do refeitório e a impossibilidade de empratamento das refeições no momento em que são servidas motivaram queixas dos reclusos de Angra do Heroísmo, contestando-se a pouca higiene das caixas de plástico reutilizadas que se usavam para a distribuição da comida. Ainda sobre a **alimentação**, o MNP regista os melhoramentos na cozinha do EP de Évora, situação sinalizada em anteriores visitas pelas más condições do espaço que contendia com um local de trabalho condigno e com as condições de higiene e de confeção de alimentos, sem prejuízo de tal valência se manter instalada em contentores, o que, sobretudo quanto ao acondicionamento dos alimentos, não se revela a solução mais adequada, por difícil controlo da temperatura. Cumpre também mencionar que, de forma semelhante ao verificado em outros EP, por **inexistência de cozinha** em Vale de Sousa, as refeições são confeccionadas no

⁶⁴ A par da operacionalidade deste sistema, merece ainda referência o facto de este ser testado aleatoriamente todas as manhãs em celas individuais.

⁶⁵ Semelhante instalação no EP de Santa Cruz do Bispo (Masculino) continha apenas um colchão e um balde “higiénico”.

⁶⁶ Alguns EP não têm celas disciplinares, como é o caso de Évora. No EP Leiria – Jovens estão em remodelação duas celas disciplinares e outras tantas para separação, fazendo com que os jovens reclusos a quem seja aplicada a sanção disciplinar mais gravosa tenham de ser transferidos, em geral para o EP de Caldas da Rainha, para o seu cumprimento.

EP de Paços de Ferreira, de onde são transportadas, motivando queixas quanto à qualidade e temperatura da alimentação.

A **inexistência de quarto para visitas íntimas e de ginásio**, como verificado, por exemplo, nos EP de Chaves e Lamego, são outras situações a assinalar e que podem contender com os direitos dos reclusos, sendo de realçar que, quanto aos primeiros espaços, a sua ausência poderá determinar a transferência de reclusos para prisões com tais valências para, desta forma, se assegurar o direito de o recluso ter visitas pessoais com o cônjuge ou com quem mantenha relação de intimidade (como postulado no artigo 59.º do CEP). Quanto à falta de ginásio, cabe ao sistema prisional facultar o acesso a tais equipamentos, provendo os cuidados com a saúde física e mental dos reclusos⁶⁷, pelo que o MNP ficou particularmente preocupado com ausência de ginásio e campo desportivo no EP Leiria à data da visita, tendo especialmente em conta tratar-se de uma prisão para jovens. Foi, entretanto, inaugurado, em finais de 2019, campo desportivo neste EP.⁶⁸

A **falta de espaços para ocupação dos reclusos** foi também uma das situações assinaladas, mormente nos EP lotados ou sobrelotados e com falta de zonas para o efeito, sendo a escassez de atividades ocupacionais indicada ao MNP como um dos fatores negativos, como sucedeu em Angra do Heroísmo, com o impacto que isso tem na vida em reclusão e melhor abordado no ponto seguinte. Destacam-se os esforços no melhoramento dos espaços em Braga, Sintra e Caldas da Rainha que permitiram (re)aproveitar outros ou criar novos espaços oficinais, muitas vezes com base em mão-de-obra prisional. Em sentido oposto, o MNP assinala o abandono a que estão deixadas as oficinas do EP Leiria – Jovens, com edificado vetusto e degradado, e que poderiam ser aproveitadas para diversas atividades ou, até, construção de ginásio.

Em termos gerais, dos EP visitados no ano de referência deste Relatório, há quatro que, pela negativa, se destacam no que às suas condições materiais respeita: Alcoentre, Lisboa, Montijo e Ponta Delgada. A **antiguidade e o estado degradado do edificado** em muito contribuem para a preocupação suscitada com a alocação de pessoas àqueles espaços. Com efeito, a vivência, mesmo que temporalmente limitada, num espaço deteriorado, muito húmido e sujo contende com o respeito pelos direitos humanos basilares de todos nós e que as pessoas que estão privadas da liberdade não estão, por esse facto, deles desapossados.

As condições do EP Lisboa e Ponta Delgada são, há muito, conhecidas como degradantes, estando previsto o encerramento destas prisões e a construção de novos estabelecimentos.⁶⁹ Também o EP Montijo está sinalizado pela DGRSP como uma prisão a encerrar. Reforçando esta ideia, o MNP dá nota de se ter deparado com espaços com bastantes infiltrações e visível défice de salubridade, zonas a céu aberto com poça de águas pluviais, deterioração de paredes e chão, sendo ainda mencionada a presença habitual de pragas: por isto ou outras

⁶⁷ Conforme Regras 27.1 a 27.4 da Regras Penitenciárias Europeias, adotadas em anexo à Recomendação Rec (2006)2 do Comité de Ministros aos Estados Membros, disponíveis em <https://rm.coe.int/16804c2a6e>.

⁶⁸ Em oposto ao plasmado na Regra 23(2) das Regras de Mandela.

⁶⁹ Sobre o EP Ponta Delgada, a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores considerou as suas condições como “degradantes e atentatórias dos direitos humanos”, defendendo que, “devido à sua sobrelotação, só a construção de um novo estabelecimento prisional na ilha de São Miguel poderá pôr fim à permanente violação dos direitos humanos que se verifica há demasiado tempo naquela cadeia” (Resolução n.º 21/2017/A, ponto 1 e preâmbulo, respetivamente).

situações identificadas (como o estado decrépito da cozinha), este EP não oferece condições condignas aos presos a ele afetos.

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

Por último, relembra-se a já referida primeira condenação do Estado português sobre as condições de reclusão.

3.6. Ocupação

As Regras de Mandela conferem centralidade à trilogia formada pela educação, formação profissional e trabalho na prossecução dos objetivos de qualquer pena de prisão ou outra medida restritiva da liberdade, em termos que permitam “levar uma vida autossuficiente e de respeito para com as leis.”⁷⁰ Para além dos efeitos mais óbvios, no que se refere ao aumento da qualificação e da empregabilidade, a existência de oferta adequada e a adesão à mesma da população prisional produz resultados significativos no modo como é vivida a privação da liberdade, diminuindo a conflitualidade, a perda de perspetiva de futuro e oferecendo ganhos não despreciandos em saúde, em particular mental, mas não só.⁷¹

As visitas realizadas pelo MNP permitiram ter a perceção que, **em alguns EP, existem boas taxas de frequência escolar**, acima da metade da população, de que se dá exemplo com os casos de Silves⁷² e de Vale de Sousa. Em outras situações, foi mais preocupante o número escasso de estudantes que se encontrou, como no caso do EP de Sintra.⁷³ Em geral, é cada

⁷⁰ Regra 4.

⁷¹ A ocupação, em meio livre como prisional, deve ser sempre encarada de forma positiva e nunca menosprezante da condição de quem a pratica ou na mesma se integra. Isso significa que, por mais que se compreendam as razões de ordem prática ou até de maximização do efeito da oferta existente, deve ser sempre garantida a possibilidade de ocupação a todos os que se encontrem em condições da mesma usufruírem, desconsiderando-se a situação jurídico-penal, designadamente em sede de inimputabilidade ou de natureza preventiva da medida privativa da liberdade. A oferta existente deve continuamente adaptar-se à evolução tanto das características da população prisional como ao ambiente socioeconómico do país. As novas tecnologias e a antecipação das competências profissionais que, no horizonte da libertação, serão exigidas ganham aqui incontornável centralidade.

⁷² 78% da população a frequentar o Ensino.

⁷³ Com cerca de 15% da população inscrita, num quadro agravado pela idade média da mesma.

vez mais frequente encontrarem-se casos de frequência do Ensino Superior, seja ou não no âmbito do relacionamento existente com a Universidade Aberta.⁷⁴

Uma das preocupações confirmadas pela observação decorre da **(in)compatibilização prática da frequência escolar com a atividade laboral**, por duas vias, por vezes cumuladas: a sobreposição de horários e a incapacidade económica para prescindir do salário auferido na segunda.⁷⁵ Devem procurar-se formas de compatibilizar estes dois tipos de ocupação distintos, através, por exemplo, da adaptação de horários, ainda que reduzindo a atividade laboral a um tempo parcial.⁷⁶ Não obstante, o principal obstáculo parece ser a maior propensão, pelo menos no curto prazo, pela opção do trabalho, pois os incentivos financeiros são, frequentemente, mais valorizados do que o aumento da escolaridade. Ganha relevo, neste particular, a ausência de concretização do que se dispõe no n.º 1 do artigo 39.º do CEP. Esta norma estipula que a frequência assídua de cursos de ensino é considerada tempo de trabalho, atribuindo-se ao recluso “um subsídio de montante fixado por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça.”⁷⁷

Ainda no plano formativo, mas fora do âmbito profissional direto, realce-se a boa prática encontrada no EP de Caldas da Rainha, no que se refere à **obtenção de carta de condução através de protocolo com escola local**. Para além dos efeitos de valorização pessoal e profissional, relembra-se a existência de pessoas a cumprir pena de prisão por condução sem habilitação, em geral por múltipla reincidência.

A realidade observada na ocupação laboral mantém as conclusões já explicitadas em anterior relatório: **falta de clarificação normativa**, com omissão de diploma que delimite os contornos do trabalho produtivo, em particular na relação com entidades empregadoras privadas, e **peso excessivo da atividade de faxina**.⁷⁸ Continua, assim, em falta o diploma especial cuja necessidade é reconhecida pelo n.º 1 do art.º 43.º do CEP. A total transparência das regras aplicáveis poderá potenciar a adesão a este processo central no quadro de uma reinserção social com maiores hipóteses de sucesso duradouro – desde logo pela eventual prolongação da relação laboral fora de muros.⁷⁹

Foram observadas **diversas experiências de sucesso**, em crescimento após o abrandamento da recente crise económica e financeira, seja em termos mais abrangentes, como o do já mencionado EP de Santa Cruz do Bispo (feminino), mas também em alguns EP de menor dimensão, como os de Braga e Lamego. Estes incluem projetos especiais de colaboração

⁷⁴ Parecendo salvaguardada a realização dos atos de avaliação e a comunicação entre docente e aluno, neste grau de ensino faz sentido repensar-se o modo de maximização das oportunidades, aproximando o acesso a fontes e as metodologias de trabalho à normalidade vivida nas universidades ou institutos politécnicos.

⁷⁵ Dê-se exemplo com as dificuldades geradas em EP com bons indicadores, quantitativos e qualitativos, de Santa Cruz do Bispo (feminino): o ensino secundário funciona em tempo completo, assim limitando a liberdade de escolha e eventualmente o acerto desta, em função de considerações imediatistas.

⁷⁶ Aliás, a Regra 102, n.º 2, das Regras de Mandela aponta para a necessidade de compatibilização destas vertentes, no processo global de tratamento.

⁷⁷ Na formação profissional, existindo previsão de bolsas, estas considerações perdem a sua razão de ser.

⁷⁸ Apesar de fundamental para o funcionamento do sistema, a elevada percentagem de faxinas no seio de reclusos com ocupação laboral demonstra a falta de ocupações alternativas que poderiam, de modo mais completo, trilhar caminho no sentido da reintegração da sociedade.

⁷⁹ Os termos do trabalho prisional – e aqui com especial relevo para aquele que tem na sua base modelo empresarial de organização – carecem igualmente de esclarecimento e solução adequada em outros patamares necessários ao sucesso do objetivo de reinserção, de que é exemplo a articulação desse desempenho laboral com a repercussão em futura pensão de velhice, isto pensando particularmente no caso dos reclusos em cumprimento de penas longas.

empresarial, o caso das oficinas de reparação de máquinas de café Delta, existente em vários EP. Também é de assinalar o esforço verificado no EP de Caldas da Rainha, onde estavam em curso obras de ampliação de espaços destinados a atividades ocupacionais.

Face à oferta disponibilizada, também aqui merece nota a **discrepância entre EP**. Nos EP maiores, é possível uma oferta mais completa e diversificada, como foi possível notar no EP de Sintra. Por outro lado, EP como Alcoentre e Pinheiro da Cruz, face à sua estrutura e espaço que ocupam, poderiam explorar de forma mais efetiva os espaços ao seu dispor para maior diversidade de oferta laboral. Por vezes, a resolução destes problemas não está ao alcance da Direção. Por exemplo, o desaproveitamento das potencialidades do EP de Alcoentre foi associado à ausência de guardas em número suficiente que possam acompanhar os reclusos e à falta de veículos para os transportar a certas áreas do EP. Apesar do contexto, o MNP nota com agrado os esforços que procuram garantir, ainda assim, bastantes oportunidades de trabalho neste estabelecimento.

No global, o **aproveitamento das potencialidades decorrentes do regime aberto**, no interior como no exterior, parece sempre limitado pela viabilidade de articulação com entidades públicas ou privadas, à partida pelo interesse destas. Alguns EP conseguem concretizar acordos positivos neste âmbito, como foi observado no EP de Silves, onde há articulação com, entre outros, a junta de freguesia, a câmara municipal ou a empresa Delta cafés.

Neste âmbito, cumpre ainda referir, pela positiva, aspetos associados à **humanização do quotidiano prisional desenvolvidos por funcionários**. É o caso da iniciativa que, desenvolvida por um elemento da guarda prisional no EP de Leiria (jovens), procura aliciar população mais desmotivada, problemática ou sem ocupação para o desempenho de pequenas tarefas de limpeza, de calcetagem ou de manutenção, numa estratégia pedagógica de integração gradual em ambiente mais seguro e inclusivo.

3.7. Outros

Há um conjunto de temas adicionais que, estando em curso medidas positivas em relação aos mesmos, serão abordados de forma mais sintética. O impacto real apenas será visível após a efetiva concretização das diferentes medidas a mencionar de seguida.

3.7.1. Contactos com o exterior

Ao longo dos anos, tem sido reconhecido que é **manifestamente insuficiente o tempo que os reclusos têm para contactar familiares e amigos**. Os cinco minutos por dia, para um único número, que o art. 132.º do RGEF prevê, podem não se coadunar com o propósito de ressocialização que se quer associar ao cumprimento de penas de prisão. A Direção-Geral tem mostrado recetividade à mudança deste paradigma, sendo que duas soluções piloto estarão em marcha, ambas passando pela **colocação de telefones nas celas** – solução essa já adotada

noutros ordenamentos jurídicos, como é exemplo o Reino Unido. À data em que se escreve o presente relatório, estão a ser elaborados protocolos com empresas e a ter lugar trabalhos técnicos para a instalação de telefones em dois projetos-piloto.

3.7.2. CCTV – Sistemas de videovigilância

A perigosidade associada à vivência prisional exige medidas que reforcem a segurança dos EP, sendo a videovigilância uma das ferramentas ao dispor das autoridades para alcançar esta finalidade. A presença de câmaras de CCTV é, em si mesma, **elemento dissuasor de comportamentos violentos e ilegais** que são relativamente comuns em ambiente carcerário: agressões, introdução de substâncias e objetos ilícitos, furtos, entre outros. Tendo em conta o reduzido número de guardas prisionais, sobretudo nos períodos noturnos, a existência de câmaras reduz sobremaneira a existência de zonas que escapam à vigilância das autoridades. Assim, os sistemas de CCTV representam um apoio e um fator de segurança adicional para quem trabalha no EP, mas também para os próprios reclusos, que estão menos vulneráveis face a possíveis abusos.

Note-se que tem havido, em anos recentes, um **investimento positivo na instalação de sistemas de videovigilância nos EP nacionais**, com particular relevância nos EP de maior dimensão. Segundo dados recebidos da DGRSP, até finais de 2020 haverá mais 10 EP com cobertura total⁸⁰, a acrescentar aos 16 que já o têm. De notar que estão previstas remodelações de sistemas existentes e que caminham para a obsolescência. Os restantes EP têm apenas cobertura parcial, sendo desejável, também aqui, o reforço dos sistemas existentes para garantir uma cobertura total dos espaços. O custo-benefício destas medidas, tendo em conta a realidade dos EP nacionais, a tal aconselha.

3.7.3. Medida disciplinar de internamento em cela disciplinar

O art. 105.º do CEP prevê a possibilidade de aplicação, enquanto medida disciplinar, do internamento em cela disciplinar até um período de 21 dias. Esta medida, de acordo com o n.º 1 do art. 108.º do CEP, consiste “na presença contínua do recluso em cela que assegure a sua separação da restante população prisional, podendo ser reduzido o período de permanência a céu aberto”, salvaguardando-se o período mínimo de uma hora previsto no n.º 2 do art. 51.º. Não obstante, é opinião dominante no âmbito internacional a necessidade de limitar a utilização de confinamento solitário, sendo referidos tanto um limite máximo de 15 dias (v.g. Regras n.º 43 e 44 das Regras de Mandela) como 14 dias (v.g. propostas de revisão das Regras Penitenciárias Europeias).

Neste contexto, e como reconhecido em Despacho do Diretor-Geral, dado a conhecer ao MNP, há uma clara necessidade de Portugal acompanhar a “dinâmica evolutiva das regras

⁸⁰ Entre os quais os EP de Aveiro e de Beja, que eram os únicos a não ter qualquer tipo de sistema de videovigilância, ainda que parcial, ativo.

penitenciárias a nível internacional”. Nesse mesmo despacho, recomenda-se aos Diretores dos EP **evitar a imposição de internamento em cela disciplinar para além de 15 dias**, garantindo-se a observação diária por pessoal médico e o gozo de duas horas diárias de permanência a céu aberto. Estas recomendações vão assim ao encontro das melhores práticas internacionais tendo em vista a situação do recluso, evitando-se períodos demasiados prolongados e a excessiva diminuição de contactos humanos no decurso da medida disciplinar, assim como a adequada supervisão médica diária. Salvaguarda-se, assim, o bem-estar físico e mental do recluso.

Sendo uma evolução francamente positiva, e como notado também no Despacho, tal não dispensa uma **atualização do quadro normativo pertinente**, a começar pelo próprio CEP, correspondendo às novas realidades e entendimentos.

*



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos



**CENTROS DE INSTALAÇÃO
TEMPORÁRIA E ESPAÇOS
EQUIPARADOS**

4. Centros de Instalação Temporária

4.1. Considerações gerais

Durante o ano de 2019, e à semelhança do que se verificou em 2018, o MNP acompanhou de perto as condições dos Centros de Instalação Temporária (CIT), já que os mesmos são **locais onde persistem vários fatores de risco para ocorrência de tortura e maus-tratos**, como devidamente sinalizado no Relatório de atividades do MNP de 2018.⁸¹ No ano de 2019 visou-se acompanhar as evoluções que os espaços sofreram, bem como as medidas adotadas no sentido de prevenir os fatores de risco mencionados. Para o efeito, foram realizadas **nove visitas** aos referidos espaços, nas quais se inclui uma visita preventiva ao CIT de Almoçageme, em fase de construção.

O MNP começa por reconhecer que se verificou uma evolução positiva em alguns dos pontos assinalados no Relatório de 2018, e que se detalharão a seguir. No entanto, outros permaneceram inalterados, podendo ainda ter-se verificado um agravamento das condições de acolhimento em alguns centros.

No que toca aos aspetos que permaneceram inalterados, cumpre esclarecer três pontos. Em primeiro lugar, o MNP está ciente de que alguns deles não podem ser imputados à responsabilidade do SEF, decorrendo da **exiguidade dos espaços destinados à detenção de requerentes de asilo e de estrangeiros cuja entrada em território nacional foi recusada**. Esta situação verifica-se, sobretudo, no que toca aos Espaços Equiparados aos Centros de Instalação Temporária (EECIT), localizados nas zonas internacionais dos aeroportos.⁸² Neste particular, importa referir a Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/97, de 17 de abril, que impõe à entidade responsável pela gestão dos aeroportos o dever de disponibilizar e manter os espaços destinados à instalação dos passageiros impossibilitados de serem admitidos no território nacional. Cumpre assinalar que não têm sido atendidos os pedidos do SEF à ANA – *Aeroportos de Portugal* para ampliação do espaço do EECIT localizado no aeroporto de Lisboa. Reconhecendo a inadequação dos referidos espaços, o Ministério da Administração Interna iniciou a construção de um novo CIT, em Almoçageme, a qual não se encontra concluída devido a suspensão judicial.⁸³

Em segundo lugar, são vários os aspetos em relação aos quais haveria possibilidade de melhoria, mas em que não ocorreu qualquer evolução, ou em que é desconhecida ou incerta que evolução terá tido lugar. Estão nesta situação os contactos com o exterior: por exemplo apesar de os detidos continuarem a informar às equipas do MNP que têm um tempo muito

⁸¹ Referindo-se a análise ao ano de 2019, também aqui não serão analisadas as consequências da pandemia COVID-19 no funcionamento dos CIT e, em particular, dos Espaços Equiparados aos Centros de Instalação Temporária (EECIT).

⁸² De acordo com a definição plasmada na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada, por último, pela Lei n.º 28/2019, de 29 de março, conhecida por Lei da Imigração, um espaço equiparado a centro de instalação temporária é “o espaço próprio criado na zona internacional de aeroporto português para a instalação de passageiros não admitidos em território nacional e que aguardam o reembarque” (art. 3.º, alínea bb)).

⁸³ V. infra, ponto 4.4.

limitado de contacto telefónico, o pessoal do SEF que se encontra no local assegura que os mesmos poderão pedir mais tempo de contacto, pelo que **não resulta claro quais os direitos neste contexto efetivamente gozados**. Importa, ainda, referir aspetos que não sofreram qualquer melhoria, sendo que se irá dar destaque à **decisão do SEF de não acatar a Recomendação n.º 2/2019/MNP**.⁸⁴

Por fim, no decurso dos vários **processos de diálogo com as Nações Unidas**, no âmbito das várias avaliações periódicas do Estado Português relativamente ao cumprimento das obrigações decorrentes dos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, o MNP teve oportunidade de discutir vários dos pontos mencionados, tendo o Estado sido objeto de várias recomendações neste contexto. Também este aspeto será abordado no final do presente capítulo.

Antes ainda de avançar para análise deve referir-se que não se oferece, como acontece com os EP e com os Centros Educativos, informação detalhada sobre a população que esteve privada de liberdade nos diferentes espaços existentes sob a alçada do SEF. **Estes dados não foram fornecidos ao MNP em tempo útil**, ao contrário do sucedido com aqueles outros referentes aos espaços de detenção da responsabilidade da DGRSP, não estando, assim, disponíveis à data da escrita do presente relatório. Não obstante, o assunto será alvo de análise infra, com base na informação recolhida diretamente pelo MNP, aquando das suas visitas de monitorização aos espaços em causa.

4.2. Caracterização dos Centros de Instalação Temporária

4.2.1. Centros existentes e caracterização dos espaços

Em Portugal, **existe apenas um CIT** para detenção de migrantes, situado numa quinta no Porto, a Unidade Habitacional de Santo António (UHSA). Existem, depois, EECIT, todos eles alojados nas zonas internacionais dos aeroportos. A UHSA destina-se principalmente à detenção de imigrantes que aguardam a execução de uma medida de afastamento do território nacional, bem como de indivíduos que aguardam a execução de pena acessória de expulsão, após cumprirem uma sentença de prisão ou em caso de antecipação da pena de expulsão execução. Em regra, os estrangeiros cuja entrada no país é recusada, bem como os requerentes de asilo aos quais se aplica a detenção, são mantidos no EECIT.⁸⁵⁻⁸⁶

As condições e desafios que caracterizam cada um destes locais de detenção são extremamente diversos, embora todos eles possam acomodar pessoas durante o período **máximo**

⁸⁴ Disponível em <http://www.provedor-jus.pt/?idc=127&idi=17854>.

⁸⁵ Os regimes jurídicos de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional encontram-se plasmados na Lei de Imigração. Já a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, alterada pela Lei n.º 26/2014, de 5 de maio, doravante Lei de Asilo, incide sobre a concessão de asilo ou proteção subsidiária.

⁸⁶ Cf. arts. 38.º, n.º 4, 146.º e 151.º Lei de Imigração e 35.º-A da Lei de Asilo.

permitido por lei – 60 dias.⁸⁷ Se no único CIT existente as condições de detenção em si mesmas – à exceção dos chamados “quartos-cela” – não se mostram particularmente inquietantes, o mesmo não se pode dizer dos EECIT. Mas quanto aos EECIT faz também sentido distinguir entre os espaços dos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro, e entre estes e aqueles que existem nos aeroportos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Os EECIT continentais apresentam ocupação constante (embora, como se verá, de forma muito desigual entre si), ao passo que os restantes nunca foram utilizados, ou apenas o foram ocasionalmente.

Relativamente à caracterização dos espaços, mantém-se válida, em geral, a descrição que consta do Relatório Anual de 2018. De facto, não constando que a UHSA tenha sofrido obras no último ano, pode remeter-se para a descrição aí realizada. Relembrando: o edifício de três pisos está integrado num amplo espaço verde, e dispõe de campo de jogos cimentado e de um pequeno pátio coberto, que é utilizado como espaço de fumo. No rés-do-chão existe um espaço infantil, uma sala de estar/de televisão e uma pequena biblioteca, para além dos serviços administrativos e de apoio médico e de enfermagem. O alojamento é feito nos quartos individuais dos pisos superiores, onde estão as alas de alojamento masculino e feminino. Nesta última, um dos quartos é destinado a famílias, permitindo que a mãe possa pernoitar com o filho/a filha. Reitera-se que uma queixa recorrente quanto às instalações (e que igualmente foi registada na visita que decorreu no dia 6 de março de 2019) tem que ver com a dimensão das camas de alvenaria, pensadas — em termos de dimensão — para as crianças que habitavam no antigo colégio de justiça juvenil que ali funcionou.

No que toca aos três EECIT atualmente ocupados – Lisboa, Porto e Faro –, pode adiantar-se que **todos eles são desadequados para permanências que vão para além de poucos dias.** Tal como referido no Relatório de 2018, devem ser tomadas medidas no sentido de limitar, dentro do possível, a permanência dos detidos em EECIT para além das 48 horas. No decurso de 2019, a Provedora de Justiça consultou várias instituições pertencentes ao Grupo de Trabalho em Migrações e Direitos Humanos da Rede Europeia de Instituições Nacionais de Direitos Humanos (ENNHRI), para aferir dos casos de detenção de migrantes em centros localizados nos aeroportos. **Todos os países consultados apenas detêm imigrantes em tais espaços durante um período máximo de 48 horas.**⁸⁸ Não sendo possível ou admissível reembargar os estrangeiros findo esse período, todos eles são encaminhados para centros de detenção localizados no interior do território nacional. Portugal assume-se, assim, no contexto dos países representados nesta Rede, como um caso excepcional. No mais, importa dar conta da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, que tem, por diversas vezes, condenado Estados-Parte por violação do Art. 3.º (proibição de tortura, tratamentos desumanos e degradantes) e/ou do Art. 5.º (direito à liberdade e segurança) da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, em casos referentes, precisamente, às condições de detenção de migrantes e requerentes de asilo em zonas de trânsito localizadas nos aeroportos.⁸⁹ Esta situação preocupa

⁸⁷ Cf. art. 35.º-B, da Lei de Asilo, e o art. 146.º, n.º 3, da Lei de Imigração. Findo este período máximo de privação de liberdade, os detidos saem necessariamente em liberdade.

⁸⁸ Estão nesse caso países como a Espanha, a Sérvia, a Geórgia ou a Letónia.

⁸⁹ Assim, e de entre outros, os casos *Amuur v. France*, 25/06/1996, *Riad and Idiab v. Belgium*, de 24/01/2008, *S.D. v. Greece*, de 11/06/2009, e *Z.A. and Others v. Russia*, 21/11/2019.

o MNP, sendo dever do Estado oferecer condições adequadas a todas as pessoas a quem priva de liberdade, independentemente da causa que subjaz a tal privação.

O paradigma nacional foi pensado para uma altura em que os fluxos migratórios não tinham o peso atual. No contexto atual, o número de pessoas a quem é recusada entrada em Portugal é exponencialmente maior, mas os espaços disponíveis continuam a ser os mesmos. Esta desadequação é tão mais preocupante quando, muitas vezes, segundo informação recolhida com o SEF durante as visitas, **os requerentes de asilo permanecem nesses espaços durante o período máximo permitido por lei (60 dias), sendo depois colocados em liberdade**, sendo-lhes concedido visto especial de entrada em território nacional. Tal acontece, por norma, quando o requerente de asilo interpõe recurso da decisão do diretor nacional do SEF quanto ao seu pedido⁹⁰, ficando no EECIT a aguardar a decisão judicial, que raramente é proferida antes de ultrapassado o prazo máximo de permanência em EECIT. Neste contexto, é comum o MNP ouvir os detidos afirmar que ficarão 60 dias em EECIT, findos os quais entrarão no país.

No **EECIT de Lisboa** optou-se pela divisão do espaço em duas alas — uma para as pessoas cuja entrada no país foi recusada e outra para requerentes de asilo. Cada uma das alas tem uma camarata feminina e outra masculina, com beliches. Frequentemente, estes revelam-se insuficientes para todos os detidos. Para além das camaratas e respetivos balneários, o Centro dispõe apenas de um pequeno pátio, com mesa e bancos de pedra, e uma sala comum de refeições, com mesas, cadeiras, e um sofá com televisão. O **EECIT do Porto** possui uma configuração semelhante, embora as alas estejam divididas em função do género dos detidos. Também o **EECIT de Faro** se encontra dividido em duas alas – tendo, ambas, as mesmas divisões que os demais EECIT. No entanto, a distribuição das pessoas pelas alas varia consoante as necessidades de cada momento, face ao menor número de pessoas que, por regra, aí se encontra privado de liberdade. Em todos estes Centros se sente a desadequação dos espaços para assegurar estadias que não sejam de curta duração, uma vez que as pessoas estão confinadas às camaratas e às salas de refeições, em áreas exíguas e sem oferta de ocupação relevante.

O problema da insuficiência das instalações do EECIT localizado no aeroporto de Lisboa é reconhecido pelo próprio SEF, que, como já se referiu, deu conta ao MNP das diligências que tem vindo a assegurar junto da ANA, no sentido da **ampliação do espaço ou da atribuição de um novo local**, que garanta a capacidade e qualidade de acolhimento que o atual EECIT não pode proporcionar. Tais diligências não têm, contudo, tido qualquer sucesso.

4.2.2. Taxas de ocupação

A média de ocupação dos vários (EE)CIT não é, de todo, uniforme. Nas visitas ao **EECIT de Lisboa**, o MNP testemunhou graves situações de **sobrelotação**. As mesmas podem ser explicadas, como avançado pelo SEF, pelo aumento do tráfego aéreo para Portugal, aliado

⁹⁰ Cf. art. 25.º Lei de Asilo.

à exiguidade do espaço. A lotação está fixada em 58 pessoas. No entanto, na visita do dia 30 de outubro, foram encontrados 83 detidos. Nessa data, o MNP pôde verificar que várias pessoas se encontravam a **pernoitar em colchões dispostos no chão da sala comum, o que consubstancia um tratamento desumano** de quem ali se encontra, pela falta de privacidade e higiene que implica e pela ausência de condições mínimas de uma privação de liberdade digna. A sobrelotação estava ainda a ter implicações na utilização das instalações sanitárias, podendo observar-se poças de água no chão e humidade nos tetos e paredes. Importa ter presente que o número de detidos registado, e dividido entre uma sala e camarata, extravasa o de vários EP nacionais.⁹¹

O **EECIT do Porto** tem uma configuração próxima do de Lisboa, mas a taxa de ocupação é bastante menor. Aliás, paradoxalmente, aqui verifica-se por vezes o problema contrário, a saber, o **excessivo isolamento**. Esta situação foi observada na visita de junho, relativamente a uma detida do sexo feminino, que se encontrava sozinha há várias semanas, tal como já sucedera na visita de julho de 2018 (v. relatório do MNP de 2018, págs. 40 e 48). A este propósito, lamenta-se profundamente, não apenas a situação concreta de isolamento que, quando prolongada no tempo, constitui um evidente fator de risco de tratamento desumano e degradante, mas, e particularmente, que **a chamada de atenção do MNP do ano anterior (e as diligências que encetou para transferir a detida para a UHSA) não tenha evitado a repetição da situação**. Para evitar a recorrência destas situações, o MNP dirigiu à Diretora Nacional do SEF a Recomendação n.º 2/2019/MNP, a qual, como se verá abaixo, não mereceu acatamento.

O MNP considera que, quer a sobrelotação, quer o isolamento, principalmente quando prolongados no tempo, são fatores de risco especialmente graves para a ocorrência de tratamentos incompatíveis com a proibição de tratamentos desumanos e degradantes. De facto, a sobrelotação acarreta a deterioração das condições dos espaços de detenção, já por si bastante exíguos, com a inevitável perda de privacidade e de espaço próprio, levando a uma verdadeira *despersonalização* dos detidos. Tal situação é ainda instrumental relativamente ao gozo de outros direitos, suscitando outros problemas complexos, como o incremento de conflitos entre os detidos ou a deterioração da saúde mental de pessoas que, pela natureza da sua história pessoal, se podem já encontrar em situação bastante vulnerável.

Já nas visitas realizadas à **UHSA**, bem como ao **EECIT de Faro**, não se testemunharam casos nem de sobrelotação, nem de isolamento. De acordo com o que foi explicado ao MNP, na visita de julho, o espaço de Faro tem acolhido pessoas que se encontram instaladas no EECIT de Lisboa, nos casos em que este último centro se encontra sobrelotado. Não foi possível, porém, compreender qual o critério objetivo usado para se proceder a tais transferências já que, como se referiu acima, o MNP já tem encontrado situações de grave sobrelotação no EECIT de Lisboa, sem que tenha sido levada a cabo qualquer transferência. Como decorre do ponto abaixo, isso sucede também no que se refere a transferências para a UHSA, tendo o MNP realizado uma recomendação que estabelecia um critério objetivo neste contexto, e que será agora exposto.

⁹¹ Casos de Odemira, Faro, Évora, Viseu ou Torres Novas.

4.3. Recomendação n.º 2/2019/MNP

A 2 de outubro de 2019, o MNP dirigiu, à Diretora Nacional do SEF a Recomendação n.º 2/2019/MNP, exortando o SEF a **estabelecer um procedimento de transferência de pessoas privadas da liberdade em EECIT para a UHSA, quando estas se encontrem em situação de isolamento por um período de sete dias**. Recomendou o MNP a aplicação de procedimento semelhante ao que se encontra já em vigor nos casos de detenção, em EECIT, de menores acompanhados com idade até aos 16 anos.⁹² Esta Recomendação foi formulada no seguimento de situações em que o MNP encontrou estrangeiros, sobretudo mulheres, isolados, por vezes, **há várias dezenas de dias**, numa das alas de EECIT. Como já se referiu acima, esta situação ocorreu sobretudo no EECIT do Porto, tendo levado o MNP a solicitar a transferência das pessoas em causa para a UHSA. A Recomendação visava, pois, prevenir a ocorrência de situações semelhantes, que comportam riscos de tratamentos contrários à CAT, e que poderiam permanecer não detetadas pelo MNP.

A 28 de janeiro de 2020, a Diretora Nacional do SEF comunicou a resposta de não acatamento da Recomendação, concluindo que “sem prejuízo de casos excecionais devidamente sustentados, entendemos ser operacionalmente inviável e legalmente controvertido proceder, de forma sistemática, à transferência de estrangeiros chegados por via aérea de espaços aeroportuários para a UHSA, estrutura que o legislador afetou à instalação de estrangeiros objeto de decisão de afastamento de território nacional”. Neste assunto, pois, a **intervenção preventiva do MNP não teve sucesso**.

Como o MNP observou, e o SEF reconheceu, **há, de facto, várias transferências de EECIT para a UHSA**. Contudo, não há nenhum procedimento claro para definir quando e como estas se realizam: quem é transferido, o motivo da transferência, e o modo como esta se realiza. Ainda antes de formalizar a Recomendação, o MNP havia sugerido, em relatório individual de visita ao EECIT do Porto, a sistematização deste procedimento, de forma a **evitar a aleatoriedade** e situações indesejadas como a verificada na visita de junho de 2019, altura em que foi referido que a transferência poderia acontecer quando a pessoa demonstrar estar incomodada. Na visita de seguimento ao EECIT do Porto em setembro de 2019, foi inclusive **dito que o procedimento sistemático sugerido pelo MNP seria posto em prática**. Não obstante, e infelizmente, tal posição não teve eco na resposta oficial do SEF ao MNP, que, contrariamente e como foi referido, indicou que a Recomendação não iria ser acatada. Por conseguinte, o MNP alerta para os **claros riscos de incumprimento das obrigações internacionais do Estado Português** de evitar situações que consubstanciem maus-tratos.

Importa, ainda, mencionar que na referida comunicação o SEF refere que “o aeroporto Sá Carneiro, local onde os dois casos assinalados pelo MNP se reportam, tenta minimizar estas situações, designadamente através da comparência diária dos seus funcionários, por vezes em turnos diversos, bem como dos elementos de segurança e da limpeza e, eventualmente, através da transferência dos cidadãos para a UHSA, após uma análise casuística da situação

⁹² Despacho de 24/07/2018 do Ministro da Administração Interna, que determina que “a permanência máxima no EECIT dos menores de idade inferior a 16 anos, quando acompanhados, seja (...) de 7 dias úteis”.

e em função da capacidade dos espaços e da disponibilidade de meios para promover tal mudança”. Ora, para além de as formas de mitigação do isolamento assinaladas não satisfazerem cabalmente as preocupações do MNP, mais uma vez resultam pouco claros os critérios que presidem às transferências. **O MNP lamenta, pois, que a sua intervenção não tenha tido resultados práticos concretos.**

4.4. Construção de Novos Centros

Face aos problemas detetados, em particular, nos vários EECIT, e já sinalizados por diversas vezes pelo MNP, foi decidida a construção, na zona Sul do país, de um CIT equivalente à Unidade Habitacional de Santo António do Porto (UHSA), localizado em Almoçageme, no concelho de Sintra (CITA). O MNP decidiu fazer uma visita preventiva à referida obra de construção, de forma a antecipar eventuais fatores de risco.⁹³ Apesar de, no Relatório MNP de 2018, se ter dado conta de que este centro abriria na primeira metade de 2019, prevê-se agora a **entrada em funcionamento durante 2020**. Face às condições dos EECIT, é urgente que tal aconteça. De facto, no momento da visita o processo de construção do CITA encontrava-se suspenso, devido ao decretamento de uma providência cautelar na sequência de interposição de ação no Tribunal Administrativo, por parte da associação de moradores de Almoçageme. Pelos elementos transmitidos, pôde verificar-se que o SEF tem pugnado por uma resolução célere do processo em litígio.

O CITA está a ser construído tendo em conta boas práticas verificadas com a UHSA. Em alguns pontos, o projeto do CITA visa colmatar diversas falhas desta última. Assim, prevê a construção de um quarto especialmente destinado a menores não acompanhados, bem como de três quartos de família. O CITA apresentará uma lotação de 60 pessoas e estará dividido em duas alas, feminina e masculina, cada uma com capacidade para acomodar 30 pessoas. Os quartos, localizados no primeiro piso, terão capacidade para duas camas, podendo, em casos de eventual sobrelotação, ter a capacidade máxima para acolher quatro pessoas, em dois beliches. Note-se que os quartos não têm acesso direto a janelas, por razões de segurança, sendo ladeados por um corredor de segurança. O acesso à luz natural será assegurado por painel de tijolo de vidro.

Apesar de estas medidas serem positivas, o número de quartos mencionados **poderá ser insuficiente em conjunturas de maior pressão populacional**. No entanto, o MNP está ciente de que se trata de condicionalismos inevitáveis face à limitação decorrente da adaptação, para efeitos de detenção de população migrante, de um edifício que não foi pensado de raiz para esse efeito. De facto, o edifício – então pertencente a uma obra religiosa – havia funcionado, em primeiro lugar, como casa de repouso e, posteriormente, como casa de jovens. Ainda assim, o MNP apela a que o SEF procure uma solução idónea para momentos em que uma pressão populacional acrescida se verifique, e de forma a acautelar a necessária privacidade e

⁹³ A visita foi realizada em 5 de dezembro de 2019, tendo sido consultadas e discutidas as plantas com os arquitetos do projeto e, de seguida, visitado o local, não tendo, contudo, sido possível entrar no interior do edifício, em virtude do embargo pendente.

segurança, bem como necessidades específicas das crianças e das famílias. Para esse efeito, poderão ser usados os espaços existentes noutros pisos, e ainda não afetados a finalidades específicas, desde que devidamente preparados para proporcionarem um acolhimento condigno.

No que se refere a **população transexual**, apesar de não estar planeada acomodação específica, já se encontra pensada solução para esse efeito, podendo as pessoas em causa ser acomodadas num dos quartos de família ou de menores não acompanhados, ou, não sendo tal possível, numa das alas à escolha. O piso de descanso prevê ainda quartos destinados a pessoas que, na chegada ao CITA, reclamem atenção especial a nível de saúde mental. Visa-se instalar as mesmas nos referidos quartos para que, enquanto aguardam por acompanhamento médico, possam permanecer em ambiente mais calmo, sem interferência de outros ocupantes.

O projeto prevê ainda **várias áreas comuns, destinadas a zonas de lazer para adultos e crianças, bem como sala de orações ecuménica**. Neste sentido, estão previstas zonas de lava-pés para a população muçulmana, instaladas junto dos balneários do primeiro piso. O MNP sugeriu a construção de uma instalação semelhante também no piso térreo, junto da sala de orações, o que foi acolhido. Encontra-se ainda projetada, no piso térreo, sala de visitas. O MNP considerou que a mesma poderia não ser suficientemente ampla, sugerindo a sua instalação numa sala que já existe no mesmo piso e que é designada por “polivalente”. No entanto, foi referido que a população a que o CITA se destinará – requerentes de asilo e estrangeiros cuja entrada no território nacional foi negada – receberão, plausivelmente, um número de visitas muito baixo. Encontram-se ainda planeadas salas de atendimento para psicólogos, organizações não governamentais e advogados, bem como sala de espera para as visitas.

Na visita ao exterior do edifício, o MNP pôde constatar que, apesar de o mesmo ser delimitado por uma cerca alta, a fachada frontal do mesmo não tem qualquer proteção. Na zona habitacional localizada no primeiro piso os quartos não têm acesso ao exterior, já que existirá um corredor de segurança. No entanto, no primeiro piso, o local onde serão instaladas as salas de advogado, visitas ou psicólogo, terão acesso direto ao exterior pela fachada frontal, onde, como se referiu, não existe vedação. O MNP manifesta preocupação com a **eventual falta de segurança que essas salas poderão oferecer**, sugerindo o reforço das janelas.

Por fim, existe na parte lateral do edifício uma **zona de ar livre**. A área não se afigura, no entender do MNP, suficientemente ampla, sobretudo se se tiver presente que poderão estar detidas 60 pessoas por um período máximo de dois meses. Neste ponto, o MNP lamenta que o espaço verde localizado atrás do edifício, com um campo desportivo – e que faz parte da propriedade – não possa ser acedido pela população que se encontrará no CITA, uma vez que a vedação hoje existente separa os dois espaços. O MNP sugeriu ao SEF formas alternativas de se aceder ao espaço mencionado (através de um corredor vedado, por exemplo), de forma a que seja ultrapassado o problema da exiguidade do espaço exterior e possibilitado o uso, por parte dos detidos, do referido campo.

O MNP terminou a visita em geral **satisfeito com as condições projetadas para o CITA**, apesar da preocupação – naturalmente partilhada pelo SEF – com a demora do processo e suspensão do mesmo. O MNP foi ainda informado de que se encontra também **prevista a**

construção de um novo centro na Guarda, tendo já sido feito estudo geotécnico, com o levantamento das necessidades e assinado protocolo com o Município. O MNP saúda a construção de mais um centro, mas desde já manifesta o entendimento que tal medida não poderá invalidar a necessidade de abertura do novo centro em Almoçageme – nem o inverso –, tendo em conta que os dois centros visarão áreas geográficas muito diferentes e afastadas. Do mesmo modo, é de enfatizar que o completamento, que agora se augura próximo, da cobertura das necessidades, por via da inauguração do CITA, tem como pressuposto a continuidade – e até eventual reforço – das condições oferecidas, a norte, pela UHSA.

4.5. Evoluções positivas assinaladas

4.5.1. Alimentação

A alimentação registou franca melhoria, sobretudo nos EECIT. No decurso das várias visitas, os detidos manifestaram satisfação em todos os Centros. Note-se que, anteriormente, tal apenas sucedia na UHSA. Em todos os EECIT verificou-se que as refeições servidas já não eram as fornecidas habitualmente pelas companhias aéreas nas viagens de avião, passando a alimentação a estar a cargo de empresas ou de fornecedores locais, que garantem melhor qualidade e quantidade, bem como variedade na oferta de refeições frescas e completas.

Na UHSA e nos EECIT disponibilizam-se ementas com várias opções de acordo com a dieta, religião, saúde, preferências pessoais e idade. Os elementos do SEF responsáveis pelo EECIT do Aeroporto de Lisboa referiram ainda a possibilidade de ser disponibilizado leite, pão e fruta, a pedido, durante as 24 horas diárias.

4.5.2. Aquisição de material lúdico no EECIT de Lisboa

A disponibilização de material lúdico afigura-se essencial para a ocupação mental e física dos detidos. Se a UHSA dispõe de variada oferta, com sala de estar com livros e sala própria de crianças, o mesmo não se poderia dizer dos EECIT. Ora, no seguimento dos relatórios de visitas do MNP, pôde testemunhar-se, em 2019, um esforço na **aquisição de material lúdico para crianças no EECIT de Lisboa**. O mesmo dispõe agora de um pequeno espaço para crianças na sala de refeições, bem como de alguns brinquedos.

4.5.3. Alargamento dos contactos com o exterior na UHSA

Na UHSA, os detidos tinham já o direito de **utilizar o telemóvel** durante duas horas por dia — o que foi testemunhado na visita do dia 6 de março. No entanto, esse direito foi reforçado no decurso de 2019, no seguimento de sugestão feita pelo MNP. Por despacho da Diretora da Unidade, datado de 06/12/2019, determinou-se que “de acordo com a proposta da Provedoria de

Justiça, enquanto Mecanismo Nacional de Prevenção, convertida em relatório efetuado após a visita a esta Unidade Habitacional no passado mês de março, é alterado o horário de acesso aos telemóveis pessoais por partes dos cidadãos estrangeiros instalados". Os novos horários passaram a ser todos os dias úteis, de 2.ª a 6.ª feira, entre as 14h00 e as 18h00, bem como os sábados, domingos e feriados, das 09h00 às 18h00. Mais explicita o despacho que "desta forma pretende-se corresponder às recomendações da Provedoria de Justiça e fomentar o bem-estar dos utentes facilitando os contactos com o exterior".

O MNP assinala o acatamento da sugestão feita, que permite um maior contacto e proximidade com a rede afetiva e social dos detidos. Sublinha, porém, o injustificado contraste que se mantém, no que a este ponto importa, com os EECIT, onde o acesso ao telemóvel é ou vedado, ou excessivamente reduzido (v. ponto 4.6.3.).

4.6. Aspectos que não sofreram evoluções positivas

4.6.1. Ocupação do tempo

Mantém-se a enorme **disparidade na oferta de ocupação do tempo livre**, entre a UHSA, que mantém um registo positivo, e os EECIT, onde não se assistiu a melhorias. Na UHSA, destaca-se o plano semanal de atividades diversificadas, assegurado por diferentes entidades e voluntários. Os espaços do centro permitem, de resto, liberdade de movimentos dentro do edifício, existindo uma área espaçosa com brinquedos e livros infantis e um pátio interior coberto, com zona de fumadores, de mesa de ping-pong e de matraquilhos. Foram, no entanto, objeto de crítica algumas restrições no que toca ao acesso ao pátio exterior, tendo o MNP sugerido repensar-se o aproveitamento do campo de jogos pavimentado.

Em todos os EECIT mantém-se a manifesta escassez e ausência de oportunidades de ocupação do tempo livre, o que exponencia a sensação de reclusão, com impacto negativo na saúde mental dos detidos. São apenas disponibilizadas televisões nas salas de convívio⁹⁴, e que apenas exibem canais em língua portuguesa, de difícil compreensão para a generalidade dos estrangeiros detidos.

No que toca a este aspeto é importante lembrar, uma vez mais, que os detidos podem permanecer 60 dias nestes Centros, sendo relevante assegurar alguma forma de ocupação. A falta de materiais lúdicos não consubstancia, pois, no entender do MNP, uma simples falta de comodidade, mas sim um **risco para a saúde mental dos detidos**.

⁹⁴ O EECIT do Aeroporto de Ponta Delgada não dispõe de aparelho televisivo. Por outro lado, numa das visitas ao EECIT do Aeroporto de Lisboa, a única televisão disponível na ala dos requerentes de asilo encontrava-se avariada devido, segundo relatado pelo SEF, a um ato de vandalismo perpetrado por um detido.

4.6.2. Acesso a bens pessoais

A falta de materiais lúdicos e de ocupação dos tempos livres sentida nos EECIT não é mitigada com o acesso a bens pessoais. Também neste ponto, **a realidade vivida na UHSA é bem diferente da situação nos EECIT**. Ali, permite-se que os detidos acedam aos bens pessoais, podendo até guardar as suas malas, se pequenas, nos respetivos quartos. Apenas o acesso a certos objetos tidos como perigosos (caso de atacadores ou de cachecóis) é vedado. Nos espaços dos aeroportos, pelo contrário, os detidos não só não podem ter consigo as bagagens como são recorrentes as queixas sobre as **dificuldades de acesso aos bens pessoais**. Neste ponto, uma vez mais, referem os elementos do SEF que basta aos detidos pedirem para ser permitido o acesso às bagagens. No entanto, face aos relatos contrastantes dos estrangeiros instalados, permanece pouco claro, para o MNP, se o referido acesso é possibilitado de forma sistemática. De facto, se alguns afirmam desconhecer essa possibilidade, outros sabem da mesma, queixando-se, no entanto, da demora do procedimento de autorização que leva à permissão de acesso às bagagens. Importa, no entanto, relembrar que seria vantajoso, uma vez mais, **informar claramente os detidos da possibilidade de requererem o acesso aos bens pessoais**, já que muitos deles podem não o requerer por desconhecimento.

Em todos os EECIT, **o dinheiro e os telemóveis dos detidos são guardados no cofre do SEF**, sendo feito registo dos mesmos (em Faro, a gestão é feita com recurso a uma base de dados, que regista todos os objetos e os valores que os detidos trazem consigo no momento da detenção). Ainda relativamente ao EECIT de Faro, assinala-se, com agrado, a prática, relatada na visita de julho, através da qual o pessoal ali em funções se prontifica a comprar bens no exterior para os detidos, num esforço de tornar o ambiente detentivo mais seguro e humano.⁹⁵

O regime de **consumo de tabaco** constitui outro aspeto sensível e potencialmente gerador de tensões. No EECIT do Porto, o acesso ao tabaco depende de solicitação expressa ao corpo de segurança, que subsequentemente requisita a comparência dos Inspectores do SEF, a quem cabe fornecer o tabaco e os isqueiros, bem como presenciar o consumo. Invoca o SEF razões de segurança para justificar a opção por este procedimento. Não obstante, o MNP tem sugerido a adoção de uma solução intermédia, através da qual poderia ser um elemento do corpo de segurança a proporcionar o consumo de tabaco aos detidos. Tal sugestão não tem, porém, merecido acolhimento por parte do SEF. Trata-se, mais uma vez, de um aspeto que, embora pareça relevar de simples comodidade, tornar-se-á preocupante em casos de estadias longas.

4.6.3. Falta ou manifesta insuficiência de contactos com o exterior

Também no que se refere aos contactos com o exterior é o contraste de regras vigentes entre a UHSA e os EECIT, uma vez mais, manifesto. O regime de contactos telefónicos é, neste ponto, o mais impressionante, levando, como já se referiu, a uma injustificada diferenciação de

⁹⁵ Algo que, provavelmente, não seria possível se o EECIT de Faro tivesse uma pressão populacional ao nível da sentida no EECIT de Lisboa.

tratamento de quem está detido nos centros e espaços equiparados. Para além do acesso ao telemóvel, na **UHSA** os detidos podem ainda recorrer ao Serviço Jesuíta aos Refugiados (JRS), o qual facilita a utilização do telefone do respetivo gabinete sempre que tal se mostre necessário, e acesso ao computador para videoconferência, em casos excecionais. Existem ainda cabines telefónicas nas zonas comuns.

Pelo contrário, no **EECIT de Lisboa**, dava-se conta no Relatório do MNP de 2018 de que os detidos tinham apenas direito a usar telefone pelo tempo máximo de cinco minutos por toda a estadia. As regras quanto a este ponto continuam pouco claras. Referem alguns detidos que apenas têm direito a falar durante cinco minutos durante o período da detenção, mas que é permitida a compra e utilização de novos cartões ou a realização de chamadas a pagar no destino, designadamente para advogados ou familiares. No entanto, alguns manifestam dificuldade em obter cartão para o efeito. Refere, no entanto, o SEF, que os detidos podem requerer, e o SEF autorizar, a realização de contactos telefónicos adicionais. Mais uma vez, parece ser tal possibilidade desconhecida pela população detida.

No **EECIT do Porto** existe a possibilidade — para além de fazer uso da cabine telefónica — de aceder ao telemóvel, duas vezes ao dia, durante 10 minutos. Paradoxalmente, há detidos que não beneficiam desta medida, por, segundo alegam, não saberem da sua existência. Se, de facto, o problema for o desconhecimento desta possibilidade, aconselha-se aos funcionários do SEF maior proatividade, designadamente dando informação aos interessados sobre tão relevante aspeto. Em **Faro** os detidos podem, segundo o SEF, ter acesso ao telemóvel uma vez por semana; todavia, ninguém com quem se conversou revelou sequer saber dessa possibilidade. De resto, no momento da entrada no EECIT é entregue a cada detido um cartão telefónico com o valor de cinco euros, podendo ser comprados cartões adicionais.

Em suma, as regras sobre contactos telefónicos revelam-se **dísparas, pouco claras**, com vários relatos do seu desconhecimento por parte dos detidos. Mais uma vez, o MNP apela a uma reflexão profunda e urgente sobre este assunto, quer sob o ponto de vista da proporcionalidade das restrições do direito à vida privada e familiar, cujo gozo fica seriamente comprometido pela impossibilidade de contactos adequados, quer sob o ponto de vista da igualdade entre os cidadãos estrangeiros detidos. A limitação excessiva da possibilidade de comunicação com o exterior contrasta, ainda, com o art. 35.º-B, n.º 3, da Lei de Asilo, e com o art. 146.º-A, n.º 1, da Lei de Imigração.

As dificuldades do contacto com o exterior que resultam da opacidade das regras referentes aos contactos telefónicos **não são compensadas por uma maior possibilidade de visitas pessoais**. Assim é, desde logo, porque muitos detidos não têm membros da família ou laços sociais em Território Nacional. A única exceção será, naturalmente, a dos detidos que se encontrem a aguardar processo de afastamento no seguimento de permanência ilegal no território ou condenação em pena acessória de expulsão. Ora, se a UHSA oferece condições para se efetuarem visitas, já mais difícil será a concretização de uma tal possibilidade nos EECIT. A essa dificuldade não é alheio o facto de os EECIT se situarem nas zonas internacionais dos aeroportos. Assim, por exemplo, no EECIT de Faro é necessária a deslocação através de viatura autorizada até ao centro de instalação temporária, edifício autónomo localizado na zona de

circulação aeroportuária. Ainda assim, foi explicado que as visitas se podem desenrolar nos gabinetes do SEF, localizados no interior do aeroporto.

A dificuldade de acesso é mais grave no EECIT de Lisboa. Desde logo, qualquer pessoa que esteja autorizada pelo SEF a aceder ao EECIT necessita de passar por um **processo de acreditação junto da ANA – Aeroportos de Portugal**. O processo de acreditação – já exigido, aliás, ao próprio ao MNP⁹⁶ – é moroso e implica um custo monetário para os visitantes. Tal custo foi atualizado em 2019 e cifra-se, atualmente, em **13 euros por dia**. Este procedimento aplica-se a todas as pessoas que pretendam aceder ao espaço e, por isso, também a advogados que necessitem de se reunir com os detidos. Assim, esta exigência acaba por acarretar, também, uma limitação do direito de acesso a advogado (v. ponto 4.6.6.), de que os detidos são titulares por força de normas nacionais e europeias.

4.6.4. Acesso por parte de ONG

A articulação com organizações não governamentais, associações e voluntários varia consoante o tipo de apoio que prestam, a maior ou menor formalização de parcerias com o SEF e os vários locais que apoiam. Em qualquer caso, a abertura à sociedade civil constitui motivo generalizado de satisfação da parte dos detidos e permite um melhor quotidiano físico e psíquico dos detidos.

Na **UHSA**, é particularmente positiva a existência de parcerias e protocolos com a OIM e o JRS, que oferecem aconselhamento e apoio psicossocial diário aos detidos, bem como os Médicos do Mundo, que prestam serviços médicos. Regista-se a presença regular de voluntários que contribuem para a oferta de atividades, bem como a existência de gabinete permanente do JRS. Para o **CIT de Almoçageme** está já prevista o seguimento desta boa prática de celebração de protocolos com essas mesmas entidades externas – estando até já projetadas, como se deu conta, salas destinadas a organizações não governamentais –, medida amplamente recomendada e saudada pelo MNP.

No **EECIT de Lisboa** é garantido o acesso a duas ONG: os Médicos do Mundo, para apoio médico, e Conselho Português para os Refugiados (CPR), para o apoio jurídico aos requerentes de asilo. O MNP tem, no entanto, sugerido o alargamento de protocolos com outras ONG ou associações, de forma a ampliar-se o apoio prestado aos detidos, e diversificar-se o tipo de atividades e valências que estas diversas entidades poderiam possibilitar aos detidos. A existência de entidades externas nestes Centros permitiria, ainda, uma abertura adicional à sociedade. Face às dúvidas quanto a certos procedimentos e ao funcionamento dos EECIT, tal contribuiria para uma maior transparência destes espaços de detenção.

⁹⁶ Neste ponto, não deixa de ser caricata a situação experienciada pelos visitantes do MNP a 30 de outubro de 2019, que viram a sua entrada na zona internacional recusada pelo Diretor da empresa de segurança do aeroporto. Exigiu-se a acreditação dos próprios elementos do MNP – processo que acabou por levar mais de uma hora, prejudicando a eficácia de uma visita que se pretende imediata e sem pré-aviso. Findo o processo de acreditação, o elemento de segurança exigiu ainda que o MNP se fizesse acompanhar por outra entidade na entrada para o espaço internacional, tendo acabado por ser SEF a desbloquear a situação e a “responsabilizar-se” por tal acompanhamento. O MNP encontra-se, de momento, em contactos com a ANAC sobre a indispensável garantia de que os visitantes possam ter acesso irrestrito ao espaço de detenção, como se verifica em relação a todos os demais situados no Território Português, e como é exigido para a eficácia das suas funções.

Por razões diferentes, é insuficiente ou inexistente o acesso regular de entidades externas aos **EECIT do Porto e de Faro**. No Porto, a colaboração com entidades externas, como o CPR ou a Ordem dos Advogados, depende de solicitação dos detidos, referindo o SEF que a falta de pedidos nesse sentido tem tornado desinteressante qualquer articulação. Em Faro, a falta de qualquer tipo de acompanhamento por parte de entidades externas é agravada pelo isolamento geográfico acrescido do EECIT. O MNP manifesta preocupação com este facto, já que a falta de acesso deste tipo de entidades levará, necessariamente, a um isolamento ainda mais agravado dos detidos.

A **abertura dos EECIT a mais ONG ou mesmo a voluntários** (precedida, naturalmente, do necessário processo administrativo junto da ANAC que permita tal entrada de forma permanente para as organizações ou voluntários autorizados) é um dos aspetos que podem ser melhorados antes e independentemente da construção de novos centros.

Por fim, o MNP tem recomendado a **afixação, junto das cabines telefónicas, dos números de telefone** de entidades não governamentais atuantes em matéria de direitos dos migrantes, bem como da Ordem dos Advogados e do Provedor de Justiça. Tendo sido requerido, várias vezes, comprovativo da afixação de tais números junto do EECIT de Lisboa, não tendo o mesmo, até à data da redação do presente relatório, sido recebido.

4.6.5. Acesso à saúde

O acesso à saúde não é uniforme na UHSA e nos EECIT, salvaguardado pelos arts. 40.º e 146.º-A, n.º 3, da Lei de Imigração, subsistindo algumas boas práticas na primeira e bastantes insuficiências e discrepâncias nos últimos. A **UHSA** mantém uma boa qualidade de oferta no domínio da saúde, merecendo a satisfação dos detidos. Estão articulados vários mecanismos de encaminhamento e ligação com serviços de saúde do exterior, nomeadamente em Infecologia e em Psiquiatria, bem como em Obstetrícia, Ginecologia e Pediatria, com maternidade próxima. Mantém-se a visita mensal da Unidade de Saúde Pública, que garante a administração de vacinas e a respetiva documentação para articulação com o sistema de saúde dos países de destino, assim prevenindo doenças que aí ainda são endémicas. Internamente, o gabinete médico permite marcação de consultas e acesso a Psicólogo.

Em contraste, sendo comum a **todos os EECIT**, continua a ser preocupante o **inexistente ou insuficiente acompanhamento psicológico regular em todos os locais de detenção**. Trata-se de mais um aspeto por demais sublinhado e repetido por parte do MNP. Insiste-se que este tipo de apoio se afigura particularmente premente devido às particularidades dos detidos, em especial os requerentes de asilo, que terão ou alegam ter histórias de perseguição ou vitimização graves.

No **EECIT de Lisboa**, os cuidados de saúde continuam a ser garantidos pela ONG Médicos do Mundo, que leva a cabo visitas três tardes por semana, intercaladas e flexíveis. É ainda assegurada articulação com a Cruz Vermelha e o encaminhamento hospitalar, em casos urgentes. Nas visitas de 2019, o MNP pôde ainda comprovar que o gabinete médico existente no espaço sofreu melhorias.

No **EECIT do Porto**, o acesso à saúde é garantido através do recurso ao serviço de enfermagem do aeroporto, aos Médicos sem Fronteiras ou através de encaminhamento para o Hospital, dependendo dos casos. No entanto, o MNP detetou algumas limitações no acesso ao serviço de enfermagem do aeroporto, num caso em que as queixas de uma detida terão sido desvalorizadas. Nesse seguimento, o MNP sugeriu que fosse dada atenção clínica efetiva e imediata na sequência de qualquer queixa ou referência a mal-estar por parte dos detidos.

No **EECIT de Faro**, o acesso à saúde foi considerado um fator de risco, pois é apenas assegurado pela enfermeira de serviço no aeroporto. Em caso de situações em que tal apoio se revele insuficiente, o cuidado de saúde processar-se-á através de encaminhamento para o hospital. Neste ponto parece ser urgente reforçar o apoio médico, nomeadamente através da formalização de parceria com os Médicos do Mundo, à semelhança do que sucede nos demais centros, ou outras organizações.

4.6.6. Apoio jurídico

No que toca à garantia de acesso a advogado, importa assegurar que a condição de detido ou as condições de detenção não constituem obstáculo ao exercício deste direito. Ora, se na **UHSA** nada é invocado no sentido de esse acesso ser, de alguma forma, obstaculizado, o mesmo já não se pode dizer dos EECIT. Um apoio jurídico eficaz exigiria um acompanhamento amplo, desde o momento inicial de recusa de entrada ou dedução de pedido de asilo até à decisão final e eventual recurso contencioso da mesma, cumprindo-se com o disposto nos arts. 35.º-B, n.º 2, da Lei de Asilo, e 40.º, n.º 2, da Lei de Imigração.⁹⁷ Contudo, **o direito de acesso a advogado encontra-se fortemente limitado em EECIT**. No EECIT de **Lisboa** tal acontece, desde logo, devido aos já referidos problemas de morosidade e custo do procedimento de acreditação⁹⁸, exigido pela *ANA-Aeroportos de Portugal* para acesso ao espaço.

Os problemas no acesso a advogado são simultaneamente graves quer no que respeita às pessoas que se encontram na ala das **recusas de entrada**, quer no que concerne aos detidos na ala dos requerentes de asilo. Na primeira, a falta de acesso célere a advogado pode impedir uma suspensão fundada de execução de afastamento do estrangeiro do território, tendo sido relatados casos ao MNP de situações em que tal processo demorou cinco horas, findas as quais, quando finalmente o advogado pôde aceder ao espaço, o seu constituente tinha já reembarcado de volta ao país de origem.

Também no caso dos **requerentes de asilo** a falta de acesso a advogado é gravosa, sobretudo nas fases iniciais do procedimento. Como confirmado pela responsável pelo EECIT de Lisboa, o **CPR** é notificado dos pedidos de asilo deduzidos⁹⁹, mas a sua intervenção apenas ocorre após notificação da decisão de recusa do pedido de proteção internacional, proferida

⁹⁷ No âmbito dos afastamentos coercivos, o art. 146.º-A, da Lei de Imigração, assegura que o estrangeiro detido em EE/CIT mantém direito a comunicar com o advogado ou defensor em privado.

⁹⁸ Questão já mencionada no Relatório de 2018, pág. 43: «No espaço que funciona junto ao aeroporto de Lisboa há uma particularidade que pode consubstanciar um verdadeiro obstáculo à realização de visitas: os visitantes têm de passar pelo processo de acreditação junto da ANA, que importa o custo de 11 euros».

⁹⁹ Como legalmente previsto. Cf. art. 24.º da Lei de Asilo.

num prazo de sete dias. Contudo, **o acesso a advogado revela-se, no entender do MNP, fundamental nas fases iniciais do procedimento.** O apoio dado por advogado na entrevista inicial pode, aliás, ser um instrumento imprescindível para garantir o respeito pelo princípio do *non refoulement* (art. 3.º CAT).

A presença de advogado pode ainda ser uma forma de se **garantir que o pedido de proteção internacional seja devidamente registado.** Na visita de outubro ao EECIT de Lisboa, o MNP deparou-se com duas mulheres detidas na ala das recusas de entrada que invocavam ter já alegadamente pedido várias vezes ao SEF registo de pedido de asilo, não tendo isso ocorrido. O SEF referiu que tais pedidos nunca lhe haviam sido feitos, e prontamente se prestou a registar os mesmos. Também por isto considera o MNP ser mais consentâneo com as obrigações de prevenção de tratamentos desumanos e degradantes decorrentes da CAT a permissão da presença de advogado durante o momento de prestação de declarações, para garantir que este e outros aspetos são processados de forma que melhor previna qualquer risco de violação do princípio do *non refoulement*.

Por outro lado, importa sublinhar que ainda se afigura como mais importante a garantia de acesso a advogado nas situações em que os detidos permanecem **em EECIT para lá das 48 horas**, nos termos do art. 38.º, n.º 4, da Lei de Imigração.¹⁰⁰

Ainda neste âmbito, o MNP renova o que já foi dito no relatório do ano transato relativamente à **necessidades de serem estabelecidos protocolos com a Ordem de Advogados** que garantam, desde o início dos processos, a presença de advogados oficiosos no aeroporto (por exemplo, através de escalas) para efeitos de prestação de apoio jurídico aos requerentes de asilo e estrangeiros cuja entrada foi recusada no país.

Por fim, importa referir que um apoio jurídico que se quer efetivo requer, naturalmente, que o estrangeiro compreenda a informação que lhe é prestada. Significa isso que deverá ser reforçado o **acesso a tradutores.** Este tem sido um ponto em que reconhecidamente existem falhas, havendo dificuldades em encontrar tradutores disponíveis para determinadas línguas ou dialetos. Importa, neste contexto, alargar e diversificar o círculo de tradutores disponível para prestar auxílio aos detidos, seja no que toca à comunicação com o SEF e outras autoridades, seja ainda no que toca à comunicação com os advogados.

4.6.7. Detenção de crianças e de outras pessoas vulneráveis

Um outro aspeto que tem sido analisado e reportado em todas as visitas realizadas pelo MNP aos EECIT diz respeito à **falta de procedimentos padronizados** ou protocolos que permitam aos oficiais nas fronteiras detetar pessoas especialmente vulneráveis, nos termos e para os efeitos do artigo 35.º-B, n.º 8, da Lei de Asilo e do artigo 146.º, n.º 3, da Lei de Imigração.

Apesar de o MNP ter já sido informado de que o SEF recebe **vasta formação** em matéria de Direito de Asilo, de Imigração e, sobretudo, em matéria de sinalização de vítimas de

¹⁰⁰ Diferentemente, nos casos de afastamento coercivo o art. 146.º, n.º 1, da Lei de Imigração prevê, e bem, que o cidadão estrangeiro que tenha sido detido seja presente, no prazo máximo de 48 horas, a juiz, para “validação e eventual aplicação de medida de coação”, que pode ou não ser a colocação em CIT/EECIT, como refere o art. 142.º.

tráfico de seres humanos, sublinha que tal formação não substitui a adoção de procedimentos padronizados, como *checklists* ou outros, destinados a identificar, sinalizar e encaminhar para tratamento adequado para pessoas especialmente vulneráveis. A falta de sinalização destas pessoas pode acarretar, *a final*, a respetiva detenção em condições que podem agravar a sua condição de vulnerabilidade e, por si só, acarretar a sujeição a tratamentos desumanos e degradantes. Este foi, aliás, um dos pontos referidos pelo Comité Contra a Tortura das Nações Unidas, no ciclo de avaliação do 7.º relatório periódico de Portugal sobre implementação da Convenção contra a Tortura e outras Penas e Tratamentos Desumanos ou Degradantes.

O MNP termina com a referência à **detenção de crianças migrantes**, que constitui um ponto que tem merecido particular atenção quer por parte do próprio Mecanismo, quer ainda dos três organismos das Nações Unidas que, no ano de 2019, avaliaram o Estado Português. No decurso do ano de 2019, o MNP tem continuado a observar o acolhimento de várias crianças, algumas delas bastante pequenas, nos (EE)CIT. Este fenómeno ocorre na UHSA, mas também e frequentemente, no EECIT de Lisboa, em ambas as alas. É certo que, ao que o MNP tem apurado, tem sido cumprido o despacho do Ministro da Administração Interna que determinou que os menores de 16 anos, quando acompanhados, apenas podem permanecer no EECIT durante o prazo máximo de sete dias.¹⁰¹ Findo o mencionado prazo, as crianças deverão ser recebidas por **Casas de Acolhimento de Refugiados**, geridas pelo CPR.

O MNP já teve oportunidade de reconhecer que esta evolução constitui um ponto positivo. No entanto, volta a afirmar aquela que é a sua posição permanente, no sentido de que **a detenção de crianças migrantes é sempre contrária ao seu superior interesse**. De facto, mesmo até sete dias, o acolhimento de crianças no EECIT não pode ser considerado um tratamento adequado ao seu bem-estar. Desde logo, uma vez que ambas as alas dispõem apenas de 2 camaratas, sendo ainda inexistente quarto de família – que se encontra em construção no EECIT de Lisboa. Aqui, as crianças dormem junto das mães, até aos 14 anos. Após os 14 anos, a criança é acolhida na camarata das pessoas do seu género. Ora, a exiguidade e sobrelotação do espaço tornarão sempre a passagem pelo EECIT uma experiência de sofrimento e incompreensão para um menor.

Importa ainda dar conta de um **agravamento desta situação**. Se, em 2018, era prática corrente as **crianças não acompanhadas** serem imediatamente acolhidas nas Casas de Acolhimento do CPR, tal prática passou a ser inviável, de forma sistemática, no decurso do ano transato. De facto, na visita de outubro ao EECIT de Lisboa, o MNP foi informado de que o CPR, por vezes, não se encontrava a receber mais crianças não acompanhadas por falta de espaço. Mais se assinalou que tal acolhimento sempre se processaria apenas quando as crianças pedem asilo.

Ora, este procedimento não deixa de preocupar o MNP, pelas razões já antes referidas relativamente à inadequação do espaço do EECIT de Lisboa. Mas a isto importa ainda acrescentar que a dependência de um pedido de asilo sempre seria incompatível com um tratamento diferenciado das crianças migrantes, já que, antes de lhes ser nomeado tutor, dificilmente poderão estas, quando não acompanhadas, perceber a necessidade de requerer asilo. Ora,

¹⁰¹ V. nota 90.

sendo o CPR que normalmente assume as funções de tutor, acaba por se verificar um **impasse** que pode deixar desprotegido o superior interesse e a necessidade de proteção internacional da criança não acompanhada.

4.7. Recomendações das Nações Unidas

Por fim, como já se referiu anteriormente, no decurso de 2019, o Estado Português foi avaliado no que toca ao respeito pelas suas obrigações internacionais, por distintos mecanismos das Nações Unidas. Importa sublinhar **que todos eles recomendaram alterações referentes à detenção de pessoas migrantes em Portugal.**

No que toca à **detenção de crianças migrantes**, o Comité dos Direitos da Criança¹⁰² manifestou preocupação em relação à prática de detenção de crianças não acompanhadas e de famílias nos (EE)CIT, em particular no que respeita às desadequadas condições de detenção. Assim, recomendou ao Estado a priorização imediata da transferência de crianças migrantes e de suas famílias dos centros de detenção temporários para centros de acolhimento dignos. Nesse contexto, lembrou o comentário sobre direitos da criança em contexto de migração, assente no princípio de que nenhuma criança deveria ser detida apenas devido ao seu estatuto legal. Recomendou, ainda, a alteração da lei nacional, de forma a garantir que qualquer medida de detenção de imigrantes e requerentes de asilo com menos de 18 anos deve ser evitada, aplicando-se, ao invés, medidas alternativas à detenção. Mais sublinhou, do mesmo passo, que o interesse superior da criança deveria ser determinado e avaliado em todos os estádios do procedimento de imigração e asilo, incluindo, portanto, no que toca às decisões de detenção.

Por seu turno, o **CAT**¹⁰³ **manifestou preocupação com os relatos de excessiva detenção de requerentes de asilo e de migrantes nos EECIT**, considerando que os mesmos não se encontravam devidamente preparados para períodos longos de detenção, especialmente no que respeita a crianças não acompanhadas, famílias com crianças e mulheres grávidas. No mais, manifestou preocupação com o facto de ser cobrada uma taxa pelo aeroporto para o acesso de advogados e outras visitas ao EECIT de Lisboa, sublinhando as graves repercussões que tal facto tem no direito de acesso a advogado por parte dos detidos. Em conclusão, o CAT insta o Estado Português a: (1) deixar de reter requerentes de asilo e migrantes em situação irregular por longos períodos de tempo; (2) assegurar que as crianças não acompanhadas e famílias com crianças não são detidas apenas com base no seu estatuto legal; (3) tomar as medidas necessárias para garantir que as condições de receção são adequadas e, finalmente; (4) garantir a inexistência de qualquer obstáculo no que respeita ao acesso a advogado, devendo ser assegurada a garantia de assistência jurídica de forma plena.

¹⁰² Observações Finais do Comité dos Direitos da Criança no processo de avaliação do 5.º e 6.º Relatórios Periódicos de Portugal (2019), CRC/C/PRT/CO/5-6, p. 41-42.

¹⁰³ Observações Finais do Comité Contra a Tortura no processo de avaliação do 7.º Relatório Periódico de Portugal (2019), CAT/C/PRT/CO/7.



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos

5. Centros Educativos

5.1. Considerações gerais

5.1.1. Contexto

O internamento em Centro Educativo de jovens que, com idade compreendida entre os doze e os dezasseis anos, pratiquem factos qualificados pela lei como crime, é a medida com maior grau de restrição de liberdade de entre o elenco taxativo de medidas tutelares educativas suscetíveis de serem aplicadas a crianças e jovens, de acordo com a Lei Tutelar Educativa (doravante, LTE; v. arts. 1.º e 4.º LTE). A execução destas medidas tem por finalidade a **educação do jovem para o direito e a sua inserção, de forma digna e responsável, na vida em comunidade** (art. 2.º LTE). A medida de internamento em Centro Educativo pode prolongar-se até os jovens completarem 21 anos de idade, momento em que cessa obrigatoriamente (art. 5.º LTE).

Em virtude da fase da vida em que se encontra o jovem aí privado de liberdade, a que são inerentes específicas exigências e necessidades sob o ponto de vista do desenvolvimento físico, educativo e emocional, a colocação de um jovem em Centro Educativo, que também pode resultar da aplicação de uma medida cautelar de guarda, do cumprimento da detenção e do internamento para perícia sobre a personalidade (art. 145.º LTE)¹⁰⁴, é matéria **particularmente sensível**.

Tal como tem sido prática corrente ao longo dos últimos anos, em 2019, o MNP manteve como prioridade a **realização regular de visitas de monitorização a Centros Educativos**. Neste contexto, o objetivo de visitar todos os locais desta tipologia durante o ano foi cumprido, com as visitas ao Centro Educativo da Bela Vista, em janeiro; ao Centro Educativo Padre António Oliveira, em fevereiro; ao Centro Educativo de Vila do Conde e ao Centro Educativo de Santo António, em setembro; ao Centro Educativo dos Olivais, em novembro, e, por último, ao Centro Educativo Navarro Paiva, em dezembro.

Durante as visitas realizadas a Centros Educativos, o MNP procura **conhecer o funcionamento destes locais na sua totalidade**. Na prática, tal repercute-se na observação das condições materiais dos espaços, do regime e quotidiano dos jovens aí privados de liberdade, na discussão com os responsáveis dos Centros sobre os desafios que sentem na gestão dos mesmos, da audição de quem aí trabalha, da conversa e recolha de perceções dos jovens – quando o desejem e em condições de privacidade – designadamente quanto à execução da medida de internamento e ao espaço físico em que se encontram.

¹⁰⁴ De acordo com as estatísticas publicadas pela DGRSP, disponível em <https://dgrsp.justica.gov.pt/Estatísticas-e-indicadores/Centros-Educativos>, no final de 2019, 95% dos jovens que estavam privados de liberdade em Centro Educativo estavam a cumprir medida de internamento. Quanto aos restantes 5%, estavam a cumprir medida cautelar de guarda. Houve apenas um pedido de execução de detenção em centro educativo e seis para internamento para perícia nesse mesmo período. Sobre os motivos que levam à colocação em Centro Educativo, vide arts. 17.º e 18.º (medida de internamento), 57.º, alínea c), 60.º e 146.º (medida cautelar de guarda), 51.º e ss. e 146.º (detenção), 69.º e 147.º (internamento para perícia sobre a personalidade), todos da LTE. Sobre os regimes de execução da medida de internamento (aberto, semiaberto e fechado), vide arts. 167.º a 169.º LTE. De notar que a última revisão da LTE, com a Lei n.º 4/2015, de 15 de janeiro, veio revogar a medida de internamento em Centro Educativo aos fins de semana, o que muito contribuiu para a diminuição de pedidos de execução de medidas em Centro Educativo. Por exemplo, só em 2011 houve 154 pedidos para executar aquele tipo de medida, hoje inexistentes.

À semelhança do que sucede com outros campos de intervenção do MNP, também no plano dos Centros Educativos é feito o acompanhamento da evolução do seu quadro normativo e, quando existem fundados motivos para aí intervir, são desenvolvidas ações concretas que promovam a discussão e as alterações às regras que regem o funcionamento dos Centros. Assim, em 2019, a atividade do Mecanismo no que respeita a Centros Educativos, ficou marcada pela formulação de uma **Recomendação dirigida à DGRSP**, ao abrigo da disposição contida na alínea b) do art. 19.º do PFCAT, quanto a dois temas transversais ao Sistema Tutelar Educativo em geral e aos Centros Educativos em particular, os quais o MNP considerou particularmente preocupantes: a saúde mental e o contacto dos jovens com o exterior.¹⁰⁵

A Recomendação foi positivamente recebida pela DGRSP e teve **impacto quase imediato**, concretizado em alterações ao Regulamento Interno dos Centros Educativos, tema a que voltaremos em maior detalhe *infra*, na análise de tópicos específicos. De todo o modo, cumpre realçar, pela positiva, a **recetividade demonstrada pela Direção-Geral às propostas de melhoria que o MNP tem elaborado nesta sede**. Também as Direções dos diversos Centros Educativos se mostraram colaborativas e abertas durante as visitas e após as mesmas, na resposta ao relatório individual que lhes é endereçado. Na ótica do MNP, este diálogo é fundamental para efetivar um objetivo que deve ser comum: o melhoramento das condições em que é executada a medida de internamento educativo, tendo sempre presente que estamos perante população juvenil, que, também por essa razão, se encontra em uma situação de particular vulnerabilidade.

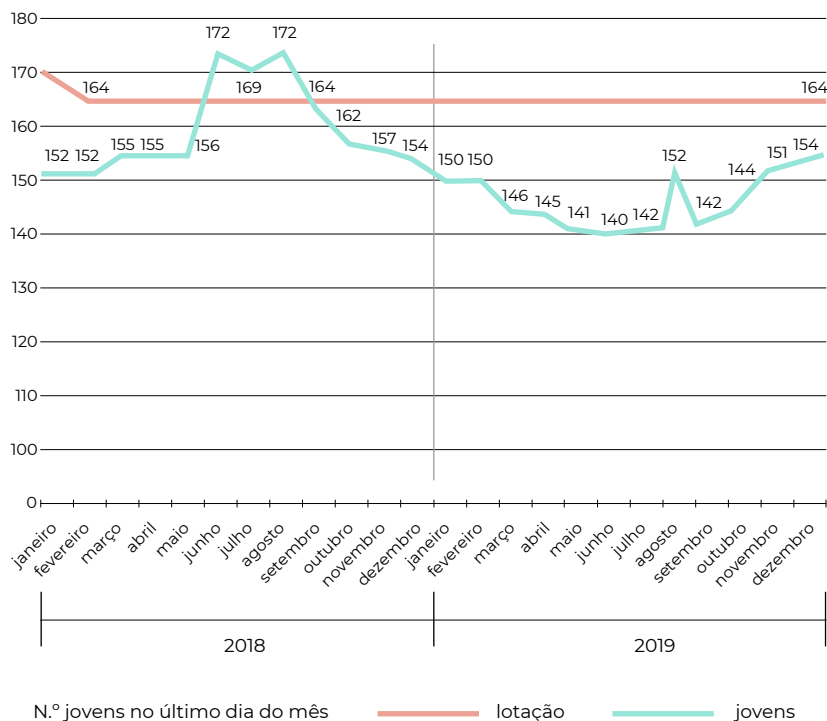
5.1.2. Evolução da população

Os Centros Educativos terminaram o ano de 2019 com **exatamente o mesmo número de jovens internados que no ano anterior**: 154, para uma lotação de 164 lugares, o equivalente a uma taxa de ocupação de 94%. A população internada chegou a baixar até aos 140 jovens, em julho, numa sequência de diminuição da lotação constante iniciada em agosto do ano anterior. Nos últimos meses de 2019, contudo, esta tendência inverteu-se. Não obstante, durante todo o ano de 2019, não houve um único mês em que os Centros estivessem sobrelotados na sua globalidade; ao contrário de 2018, em que houve três meses em que se verificou tal situação.

¹⁰⁵ Recomendação n.º 1/2019, disponível em <http://www.provedor-jus.pt/?idc=127&idi=17854>.

GRÁFICO VI

Evolução mensal da lotação e número de jovens internados 2018-2019



Fonte: site oficial da Direção-Geral.¹⁰⁶

Estes dados, vistos como um todo, são, à partida, positivos. Olhando ao particular, apenas o Centro Educativo da Bela Vista e o setor masculino do Centro Educativo de Santa Clara terminaram o ano sobrelotados (104% e 125% de taxa de ocupação, respetivamente). A oscilação populacional em Centro Educativo é seguida de perto pelo MNP, pois é fundamental a possibilidade de os jovens receberem um **acompanhamento personalizado e familiar** e que possa, de certa forma, compensar as insuficiências de apoio que frequentemente tinham nas comunidades de origem – o que se torna menos exequível quando, para além de faltarem recursos

¹⁰⁶ Disponível em https://dgrsp.justica.gov.pt/Portals/16/Est%C3%A1ticas/Centros%20Educativos/ce_12-2019.pdf?ver=2020-01-23-115448-263.

humanos, se encontrem privados de liberdade mais jovens do que aqueles que a lotação do Centro permite.¹⁰⁷

Também de acordo com dados da Direção-Geral, houve uma **diminuição total de cerca de 17% nos pedidos recebidos para execução de medidas em Centro Educativo**, quando comparado com o ano anterior. No que diz respeito à medida de internamento, essa diminuição foi de cerca de 11%. Sendo a medida de internamento a única medida tutelar educativa que não é executada em comunidade, mas em privação de liberdade, estes são, de novo, dados globalmente encorajadores, desde que, como é evidente, as medidas não institucionais sejam executadas com a proximidade e segurança exigíveis. Não obstante, o número de pedidos de execução de medida de internamento em 2019 é significativamente superior aos valores de 2015 e 2016 (ainda que inferior a 2017 e 2018; ver Quadro 3). A existência de outras **alternativas que não impliquem a colocação de jovens em Centro Educativo** – nomeadamente, a criação de unidades terapêuticas específicas para casos agudos de saúde mental e de novas alternativas na LTE, caso da medida de internamento terapêutico, como é sugerido pela própria DGRSP, e, ainda, a concretização da abertura de casas de autonomia para execução da medida em regime de supervisão intensiva fora dos Centros –, poderiam ser benéficas neste contexto, sendo alvo de comentário na análise por tópicos que se seguirá.

QUADRO 3

EVOLUÇÃO DO NÚMERO TOTAL DE PEDIDOS RECEBIDOS PARA EXECUÇÃO DE MEDIDA DE INTERNAMENTO EM CENTRO EDUCATIVO ENTRE JANEIRO E NOVEMBRO¹⁰⁸

2015	2016	2017	2018	2019
90	116	144	151	134

A este propósito, o MNP vem relembrar a relevância que tem a existência de **respostas claras e apropriadas por parte de diversos sistemas de suporte do Estado e da comunidade**, como, entre outros, a saúde, a Educação, a Justiça e a Segurança Social. Com efeito, não é incomum verificar-se a coexistência, na mesma criança, da necessidade de intervenção do sistema de proteção, do sistema tutelar educativo, e também, não raras vezes, do sistema tutelar cível. É, pois, sob uma perspetiva holística, centrada no jovem e no seu contexto familiar e social, que os diversos subsistemas têm necessariamente de se articular, com vista a alcançar respostas

¹⁰⁷ Uma análise temporalmente mais afastada da evolução da população não é tão satisfatória, ainda que longe de alarmista. A evolução da lotação e ocupação total dos Centros Educativos (dados relativos ao final de cada ano) pode ser aqui observada:

Ano	Lotação	Ocupação
2015	198	151
2016	198	138
2017	152	147
2018	164	154
2019	164	154

¹⁰⁸ Dados retirados do Relatório da DGRSP supracitado.

que satisfaçam de forma plena as necessidades educativas, comportamentais, de saúde e de contexto social e familiar.

Infelizmente, pese embora a arquitetura jurídica dos diversos subsistemas pressupor e determinar uma intervenção articulada e integrada, não é incomum verificar que **essa mesma articulação não existe, ou, existindo, é insuficiente**. Esta circunstância tem expressão na transição das crianças e jovens do sistema de proteção para o sistema tutelar educativo devido à ineficácia ou à falta de respostas adequadas de outros sistemas, ficando, muitas vezes, o sistema de justiça a resolver os problemas que exigem, naturalmente, a intervenção de outros setores.

No mais, em diferentes visitas do MNP, foi relatado, com preocupação, a existência de vários casos de entrada e saída de jovens em Centro Educativo, muitas vezes em virtude de **falhas com outro tipo de medidas no âmbito tutelar educativo**, em particular do acompanhamento educativo.¹⁰⁹ Com privações de liberdade tendencialmente mais curtas, as Direções demonstraram a sua dificuldade em lidar com este tipo de situações. Por exemplo, no Centro Educativo dos Olivais, em Coimbra, a Diretora transmitiu ser complexo “fazer qualquer tipo de intervenção eficaz” nestes casos. Já no Centro Educativo Navarro de Paiva, em Lisboa, o Coordenador considerou que receber jovens nestas condições é sentido como uma pena pelos mesmos, e não como uma oportunidade. Acrescentou que são situações que se podem revelar “contraproducentes” para os jovens, dificultando um acompanhamento que se pautar por ideias de proximidade relacional, confiança e apoio. A referida articulação e melhoria de respostas conjuntas deve, então, ser uma preocupação para 2020.

Por último, no final do ano, os Centros Educativos acolhiam 137 rapazes (89%) e 17 raparigas (11%), com idades entre os 13 e os 19 anos. Mais de metade dos jovens tinha ou 16 ou 17 anos (60%). Quanto à nacionalidade, 14 eram estrangeiros (9%). Quanto à origem dos processos judiciais, 94 dos jovens (64%) foram alvo de processos em Tribunais de Lisboa.

5.1.3. Apreciação global

O MNP considera que a situação encontrada nos Centros Educativos em finais de 2019 apresenta **melhorias face ao passado**. Foi notória uma evolução positiva ao longo do ano, resultado de um conjunto de medidas que favorecem o bem-estar dos jovens – o aumento do número e duração de chamadas telefónicas, a possibilidade de utilização de roupas próprias independentemente da fase de progressividade em que o jovem se encontre, o esforço para melhor articulação com os serviços de saúde no âmbito de patologias do foro mental, entre outros. A Direção-Geral tem demonstrado, assim, estar consciente dos problemas e tem manifestado um claro intuito de resolução dos mesmos.

Também **o ambiente vivido nos Centros é claramente positivo**. Reconhece-se o esforço das Direções e dos demais trabalhadores em garantir um tratamento humano dos jovens, procurando incentivá-los a adotar uma postura de responsabilidade conducente a uma

¹⁰⁹ Medida tutelar não institucional prevista nos arts. 4.º, n.º 1, alínea h) e 16.º LTE.

reintegração na sociedade pacífica e frutífera. Há uma **maior abertura dos Centros ao exterior**, tanto através da promoção de contactos com a família como por meio de parcerias institucionais várias que diversificam o leque de atividades dos jovens e, por vezes, culminam na sua integração profissional após terminar a execução da sua medida. Esta maior abertura ao exterior foi possível de ser verificada em diversas visitas do MNP, onde se evidenciaram projetos de voluntariado, de ligação ao tecido empresarial e a realização de atividades culturais e lúdicas na comunidade. Os próprios jovens transmitiram ao MNP a ideia de que a sua presença nos Centros é um meio para conseguir um retorno à sociedade com ferramentas novas, fornecidas durante o período de institucionalização, que contribuirão para o seu futuro.

Não obstante, **há ainda um caminho a percorrer** para assegurar uma maior adequação das condições oferecidas em Centros Educativos. Na análise por tópicos que se segue, será dado destaque àquele que, apesar de alguns desenvolvimentos encorajadores, continua a ser o maior fator de risco para a promoção e proteção dos direitos fundamentais, na ótica do mandato do MNP, dos jovens internados em Centro Educativo: a **saúde mental**. De seguida, será dada nota de outros temas que têm merecido a atenção por parte do MNP. Destacam-se, entre outros, o défice de recursos humanos, a diminuta utilização do instituto da supervisão intensiva, a integração de rapazes e raparigas e a ocupação dos jovens.

5.2. Saúde mental

A problemática da saúde mental tem merecido uma atenção particular por parte do MNP¹¹⁰, pela sua relevância e impacto no bem-estar individual dos jovens educandos privados de liberdade. Nas visitas de 2019, o MNP continuou a deparar-se com **situações preocupantes no domínio da saúde mental**. Esta perceção é partilhada pelas Direções dos Centros. Em várias visitas, o MNP recebeu relatos da presença de jovens cujos problemas mentais são de tal forma agudos que mereceriam atenção específica, nomeadamente através do seu alojamento num outro local mais adequado. Seriam situações cuja gravidade destabilizaria o normal funcionamento do Centro. Por exemplo, no Centro Educativo de Santa Clara, foi referido que “quase todos [os jovens educandos] têm necessidades especiais”, sendo que seriam seis as situações que justificariam “outro tipo de enquadramento”, nomeadamente no plano terapêutico. Já no Centro Educativo de Santo António, a questão da saúde mental foi igualmente tida como problema central no funcionamento da instituição. Foi dito ao MNP que “apenas 10 a 20% dos jovens podem ser qualificados como delinquentes puros”, considerando-se os restantes jovens como casos relevantes de saúde mental, ainda que em graus distintos. Segundo

¹¹⁰ Em 2015, foi solicitada a colaboração dos Centros Educativos no preenchimento de um questionário que procurou aferir os programas terapêuticos existentes disponibilizados aos jovens internados. O questionário integrava questões atinentes às patologias do foro mental e aos modelos de apoio psicológico aos educandos. As conclusões apresentadas no relatório especial então publicado, disponível em http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/ce_mnp_05012017.pdf, apontavam para deficiências no plano do diagnóstico de patologias infanto-juvenis, bem como na prevenção de condutas disruptivas. Registou-se, ainda, a existência de um défice de atuação nos jovens que apresentavam, em simultâneo, patologias do foro mental e problemas comportamentais profundos. Tal resultava, pelo menos em parte, do reduzido número de quadros médicos especializados, designadamente na área da pedopsiquiatria – problema que, hoje, se mantém. Acrescente-se que, já nesta altura, a DGRSP veiculava que estaria em fase de ultimização a criação e instalação de uma unidade terapêutica autónoma para os casos agudos de saúde mental. Contudo, volvidos quase cinco anos, a efetiva concretização desta medida ainda não se tornou uma realidade, como irá ser referido.

a Direção, cerca de um quarto dos jovens internados no Centro Educativo de Santo António **deveria estar a receber tratamento em unidade terapêutica autónoma**, se esta fosse uma realidade, em vez de estarem a cumprir medidas tutelares.

Este contexto motivou a formulação da **Recomendação n.º 1/2019**, dirigida ao Diretor-geral da Reinserção e Serviços Prisionais. Relativamente à questão da saúde mental, o MNP recomendou que a Direção-Geral instalasse, em articulação com as autoridades da Saúde e ainda durante o ano 2019, uma **unidade terapêutica destinada ao tratamento de casos agudos** de saúde mental. Em alternativa, foi sugerida a criação de valência no âmbito das unidades piloto para a prestação de cuidados continuados integrados de saúde mental. Complementarmente, o MNP recomendou à DGRSP que, em articulação com as autoridades da Saúde, **reforçasse o contingente de quadros médicos especializados**, nomeadamente de pedopsiquiatras, nos diversos Centros.

A reação da DGRSP à Recomendação do MNP foi positiva, reconhecendo a dimensão do problema e afirmando haver um número elevado de jovens em conflito com a lei que terão, igualmente, problemas na área da saúde mental. Contudo, os **resultados práticos (ainda) não são totalmente satisfatórios**. No que concerne à abertura de uma unidade terapêutica especial para casos agudos de saúde mental, a DGRSP elaborou, em dezembro de 2019, uma proposta de criação de unidade de internamento, projeto piloto a desenvolver no atual Centro Educativo da Bela Vista. A proposta foi remetida à tutela e, à data da escrita do relatório, aguardam-se desenvolvimentos para 2020. Em resposta ao MNP, foi ainda dito que se lamentava a inexistência de medida de “internamento terapêutico”, que se considerava expectável em sede de revisão da LTE, em 2015.¹¹¹

No que respeita ao reforço de pedopsiquiatras, na sequência da Recomendação foi dado o aval à contratação de pedopsiquiatra pelos Centros Educativos. Não obstante, nem todos terão tido sucesso, pela **dificuldade em encontrar profissionais disponíveis e interessados**. As dificuldades não terminam aqui: segundo relatado na visita ao Centro Educativo dos Olivais, este Centro conseguiu contratar um pedopsiquiatra, o que foi considerado muito importante para o seu funcionamento, mas o mesmo iria cessar funções a partir de janeiro de 2020. Noutros Centros Educativos, casos da Bela Vista e de Santo António, o acompanhamento por pedopsiquiatra é garantido através de articulações com unidades de saúde próximas dos Centros.

A omissão de intervenção atempada e a falta de medidas conducentes a um tratamento adequado deste tipo de problemas contribui para uma conclusão indesejável: os Centros Educativos acabam por revelar-se como único espaço, nem sempre adequado, para albergar uma população composta por jovens em percurso de risco, mais do que de delinquência, e **em patamares de inimizabilidade agravada em razão da doença**. Em certos casos, tratar-se-á

¹¹¹ Mantém-se a ausência de alternativas nesta sede, designadamente face à não criação de unidades de cuidados continuados integrados de saúde mental, tal como previsto no Decreto-Lei n.º 8/2010, de 28 de janeiro. A definição de critérios objetivos destinados a identificar as equipas e unidades piloto para a prestação de cuidados continuados e integrados de saúde mental é um dos principais vetores do Plano Nacional de Saúde Mental para o período 2017-2020. Esperava-se que, com a implementação do mesmo, se viesse a efetivar essa mesma prestação de cuidados continuados integrados de saúde mental aos jovens educandos, o que ainda não aconteceu. A reorganização dos Serviços de Psiquiatria da Infância e Adolescência constitui também uma das propostas constantes do “Relatório da Avaliação do Plano Nacional de Saúde Mental 2007-2016 e propostas prioritárias para a extensão a 2020”, disponível em https://www.sns.gov.pt/wp-content/uploads/2017/08/RelAvPNSM_2017.pdf.

de jovens doentes ao cuidado do Estado, sem que lhes seja atribuído tal estatuto, em razão da ausência de opções válidas de tratamento.¹¹²

5.3. Recursos humanos

Ao longo do tempo, o MNP, através do desenvolvimento da sua atividade, foi constatando e assinalando a **escassez de recursos humanos** nos Centros Educativos, algo especialmente relevante atentas as finalidades educativas da medida de internamento. Esta constatação não impediu, ainda assim, que se fosse igualmente registando um bom ambiente generalizado nestas instituições, como ficou claro, por exemplo, nas visitas aos Centros Navarro de Paiva e Padre António Oliveira.

Considerando a totalidade do pessoal dos Centros Educativos — diretor, técnicos superiores, supervisores, técnicos profissionais, professores, formadores e seguranças —, sobressai a **falta de Técnicos Profissionais de Reinserção Social** (TPRS). Sendo problema generalizado ao sistema, a situação mais crítica foi notada no Centro Educativo Navarro de Paiva, em dezembro de 2019, a ponto de ter sido delineado um plano de contingência, por manifesta falta de TPRS. Com efeito, dos 24 monitores necessários (oito por unidade), a instituição apenas dispunha de 17 — e ausências por motivos médicos ou outros imponderáveis chegaram a reduzir o número a 13. Não obstante ser de realçar a capacidade da Direção em minorar os problemas e as dificuldades criadas por esta falta de recursos, não pode deixar de ser assinalada a essencialidade desta situação ser superada rapidamente.

Com efeito, a falta de TPRS é geradora de problemas na organização das unidades (por exemplo, na organização da vigilância noturna) e da própria instituição (necessários para acompanhar jovens ao exterior). Igualmente graves, contudo, são as consequências que se fazem sentir no plano do **exercício dos direitos dos jovens**, como quanto à realização de telefonemas com a família, aos contactos com o exterior ou à prática de atividades desportiva, aspectos em relação aos quais a ausência de técnicos pode provocar restrições ou limitações indesejadas e desnecessárias.

Por outro lado, pode ficar comprometida “a interiorização de valores conformes ao direito e a aquisição de recursos que lhe permitam, no futuro, conduzir a sua vida de modo social e juridicamente responsável” (art. 1.º, n.º 1, do Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos) se tivermos presente que o conjunto de **funções que desempenham os monitores não se limitam ao acompanhamento e vigilância dos jovens**, durante o dia, no período noturno e em deslocações externas, ou à manutenção da ordem e da disciplina no Centro. Na verdade, não pode esquecer-se que incumbe também aos TPRS, ao mesmo tempo, a transmissão de valores e regras de comportamento social e juridicamente integrado, o desenvolvimento de ações relacionadas com a preparação e execução de programas de despiste e orientação vocacional, de formação escolar e profissional, de promoção da saúde, de animação sociocultural

¹¹² Cf. as recomendações do CPT nesta matéria no âmbito do documento *Children's rights and the European Committee for the Prevention of Torture*, 2012, pág. 22, em <https://rm.coe.int/168045d229>.

e desportivos. É ainda sua função zelar pela alimentação, higiene, segurança e bem-estar dos educandos, para além de colaborar na preparação, execução e avaliação do projeto educativo pessoal dos jovens.

Paralelamente, é imperioso reconhecer os efeitos nefastos para os próprios profissionais e o **aumento do desgaste, físico e psicológico**, a que ficam sujeitos. Não surpreenderam, por isso, as referências — como as que foram feitas na visita ao Centro Educativo Navarro de Paiva — a tal acentuado desgaste que os próprios profissionais sofrem. Tal é o principal motivo para que não considerem a carreira apelativa e para que procurem alternativas ao trabalho nos Centros.

Estando, em regra, garantida apenas a presença de **um elemento por cada unidade residencial**, quando o funcionamento normal dos serviços pressuporia a presença de dois elementos em simultâneo, nada de novo há assinalar relativamente ao(s) ano(s) transato(s). Importa destacar que, pese embora estas sérias dificuldades, verificou-se a ausência de referências, diretas ou indiretas, não só a maus-tratos como a outros aspetos potencialmente conflituantes na vida da instituição, o que também se deve, em grande medida, às qualidades profissionais e humanas daqueles que desempenham as respetivas tarefas nestas condições adversas.

5.4. Contactos com o exterior

A **necessidade de melhorar e de alargar os contactos com o exterior** foi o segundo aspeto vincado na Recomendação n.º 1/2019. Encontrando-se numa fase inicial das suas vidas, os comportamentos delinquentes dos jovens que se encontram em Centro Educativo indicam a existência de necessidades específicas educativas às quais se deve responder durante a própria execução das medidas. Os contactos com o exterior, nomeadamente com a família, são, por norma, fundamentais neste período particularmente complexo da vida do jovem educando. Assim, a manutenção de elos afetivos e de ligação com o mundo exterior apresenta-se crucial para a efetiva reinserção do jovem após terminar a sua privação de liberdade. Salvaguardando situações críticas e limitações identificadas pelo Tribunal, deve incentivar-se a manutenção e desenvolvimento de relações com o exterior, de forma a atenuar os efeitos nocivos decorrentes da exclusão associada à institucionalização do jovem.

Este contexto e preocupação haviam sido reforçados pelos **relatos dos jovens**, recebidos durante as visitas do MNP a Centros Educativos anteriores à formulação da Recomendação. Era queixa frequente o reduzido tempo para realização e recebimento de chamadas telefónicas do exterior¹¹³, tal como a ausência de alternativas para contacto mais próximo com as famílias por parte dos jovens que não recebiam visitas com a frequência desejada – muitas vezes em virtude da distância geográfica entre o Centro Educativo e a residência da família.

Tendo por base esta realidade, o MNP recomendou à DGRSP a **revisão imediata dos tempos de realização e receção de chamadas telefónicas dos jovens**, promovendo o aumento

¹¹³ Apesar do número e duração das chamadas poder, na altura, variar de acordo com o regime de execução da medida e da fase em que se o jovem educando se encontrava, era, por norma, permitido aos jovens efetuar duas chamadas semanais (com duração de três minutos cada) e receber três (com duração de cinco minutos).

da sua frequência e da sua duração, não discriminando em função de regimes ou faseamento da medida e não podendo o comportamento dos jovens ser critério para prejudicar, apenas para recompensar, quem se encontre no Centro Educativo. Recomendou-se, também, a **implementação de meios alternativos de contacto por videochamada**. Com base na resposta elaborada pela Direção de Serviços de Justiça Juvenil (DSJJ) e homologada pelo Diretor-geral da DGRSP, estas recomendações foram aceites. As visitas de seguimento do MNP confirmaram a rápida e bem-sucedida **concretização das mudanças propostas**, ainda antes de passarem a estar refletidas no Regulamento Interno, em virtude das alterações que entraram em vigor a 24 de setembro de 2019.

Em concreto, o atual art. 75.º, n.º 2, do **Regulamento Interno dos Centros Educativos** fixou a frequência de três chamadas recebidas e três chamadas efetuadas, com a duração de cinco minutos cada, e sem qualquer distinção por regime de execução da medida ou fase de progressividade. Os jovens têm ainda direito à realização de uma chamada extra, como prémio decorrente do seu comportamento. Houve, assim, um acréscimo significativo do tempo de contacto disponível para os jovens, algo que o MNP vê como um primeiro e sólido passo para um progressivo aumento destes contactos no futuro.¹¹⁴

Também foi acrescentado ao mesmo artigo, no seu n.º 3, a **possibilidade de realização de videochamadas, até 20 minutos**, nos casos em que as famílias dos jovens não consigam deslocar-se aos Centros. Neste âmbito, o MNP congratula-se pelo facto de se ter disponibilizado um computador para cada Centro que permite a comunicação por *Skype* dos jovens com as famílias. Na prática, segundo foi observado pelo MNP, a utilização deste meio informático tem acontecido uma vez a cada duas semanas, com flexibilização a nível do tempo de conversa. Se a regularidade poderia ser maior – pensa-se, desde logo, na periodicidade semanal –, esta flexibilização do tempo é positiva se se garantir que é aplicada de maneira uniforme, de modo a não criar perceções de favorecimento.

As vantagens identificadas neste capítulo recolheram consenso entre os responsáveis dos Centros e os próprios jovens. Se, antes, era invariavelmente referido o problema do contacto com as famílias nas conversas como os jovens, essa recorrência diminuiu consideravelmente nas visitas posteriores às alterações referidas. Os jovens referiram estar agora mais calmos por terem oportunidade de “saber o que se passa lá em casa” com maior regularidade. O MNP teve, ainda, oportunidade de conversar com o jovem que inaugurou o sistema de videochamada a nível nacional, com um contacto com a família que se encontrava na Madeira. Segundo o próprio, para quem o mais difícil da privação de liberdade era estar longe da família, anteriormente “era só ouvir a voz, [agora] é outra coisa por estar a ver a minha mãe.”

Em suma, a rápida e eficaz implementação das recomendações do MNP no que concerne ao contacto com o exterior e a abertura demonstrada pela Direção-Geral de ir mais longe no futuro merecem, obviamente, uma avaliação extremamente positiva.

¹¹⁴ O MNP sabe que, por questões associadas ao défice de pessoal, é, por vezes, difícil de assegurar a realização de mais chamadas telefónicas, em particular em certos horários mais requisitados. Daí que estes aumentos devam ser progressivos para permitir que o funcionamento do Centro se adapte às mudanças.

5.5. Quotidiano: acolhimento, regimes mistos, faseamento e execução da medida

O **procedimento de admissão dos jovens nos Centros não é unívoco**, ora processando-se através de quarto de isolamento (por períodos mais ou menos prolongados)¹¹⁵, ora resultando na integração no grupo a que corresponde o regime e a fase em que se encontra.¹¹⁶ Neste contexto, sobressai a dúvida sobre a finalidade da medida e sobre a sua utilidade no âmbito do procedimento de reinserção, que reconhecidamente começa no primeiro dia do internamento em Centro Educativo. Note-se que as orientações internacionais nesta matéria prescrevem que o **confinamento de jovens em espaço isolado** é uma medida suscetível de comprometer o respetivo bem-estar físico e mental, recomendando-se a sua utilização com caráter excecional e em contexto temporal máximo de três dias.¹¹⁷ São situações que podem ter repercussões prejudiciais no desenvolvimento do jovem, designadamente se o confinamento consubstanciar uma restrição desproporcionada e injustificada ao seu direito a viver com outros educandos. Se, nos dias de hoje, temos por pacífica a ideia de que “há que substituir a duração do internamento pela qualidade do internamento”¹¹⁸, o MNP sustenta que **o processo de autonomização do jovem se inicia com o próprio acolhimento**, terminando nos derradeiros instantes da execução da medida. Só em tal enquadramento se poderá afirmar com clareza que educar para o direito é educar para a autonomia dos educandos.

Outra questão conexa é a da concordância prática entre os **regimes de execução da medida** de internamento em Centro Educativo previstos na lei – aberto, semiaberto e fechado – e o **faseamento progressivo de intervenção**, definido no projeto de intervenção educativa de cada Centro.¹¹⁹ Independentemente do regime de execução, o faseamento da intervenção tem em vista o possibilitar ao educando, de acordo com o seu projeto educativo pessoal, o adquirir de maior liberdade e autonomia. O faseamento da intervenção traduz-se num sistema de progressiva aquisição de privilégios baseado no mérito, aferido, entre outros, pela aquisição de competências.¹²⁰ Ora, com base no faseamento, pode haver limitações às saídas autorizadas para o exterior que não estão relacionadas com o regime de execução da medida do jovem, como discutido nas visitas aos Centros Educativos Navarro de Paiva e da Bela Vista. Para ilustrar, pode suceder que um jovem a cumprir medida de internamento em regime semiaberto tenha um regime de visitas a casa mais favorável do que um jovem em regime aberto, em função do maior adiantamento do seu projeto individual. É necessário, então, garantir-se a

¹¹⁵ Como verificado na visita ao Centro Educativo de Santo António.

¹¹⁶ Como verificado na visita ao Centro Educativo de Santa Clara.

¹¹⁷ Veja-se o 18.º Relatório Geral do CPT, parágrafo 26, *apud Children's rights and the European Committee for the Prevention of Torture*, 2012, pág. 17, cit. Vd. o ponto 28 das denominadas «Regras de Havana» - Regras das Nações Unidas para a proteção dos jovens privados de liberdade, adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 45/113, de 14 de dezembro de 1990, em <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/regrasprotecaojovens.pdf>.

¹¹⁸ Anabela Miranda Rodrigues, “Repensar o Direito de Menores em Portugal - Utopia ou Realidade?”, *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, ano 7, Fasc. 3.º, julho-setembro.

¹¹⁹ Como previsto no art. 162.º da LTE e no art. 12.º do Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 323-D/2000, de 20 de dezembro. São quatro as fases progressivas de execução da medida.

¹²⁰ Os critérios que norteiam a evolução no sistema de faseamento e progressividade estão previstos no art. 52.º do Regulamento Interno dos Centros Educativos.

adequada ponderação técnica, em razão do caso, no que toca à progressão do jovem, para garantir um equilíbrio entre o regime de execução da medida e o seu faseamento. Esta é a forma de garantir que uma eventual dissonância entre o estatuto jurídico do jovem e a sua evolução no âmbito da aquisição de competências não seja prejudicial ao desenvolvimento de ligações sociais dos jovens privados da sua liberdade.

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

Por último, o **fim da separação entre rapazes e raparigas** nos Centros que acolhem jovens do género masculino e feminino – Navarro Paiva e Santa Clara –, é um aspeto positivo a destacar. Refletindo o Modelo para a Igualdade e Não Discriminação, adotado pelo Ministério da Justiça, a progressiva integração dos jovens que o MNP pôde observar contribui para uma dinâmica de institucionalização que melhor reflete a convivência em sociedade e, assim, permite um desenvolvimento adequado dos jovens que aí se encontrem privados da sua liberdade. Esta circunstância poderá facilitar a reintegração dos jovens em sociedade e diminuir perceções de estigma e diferenciação face aos restantes rapazes e raparigas no futuro.

A frequência conjunta de atividades lúdicas e educativas, bem como dos espaços comuns do Centro e de saídas ao exterior, é **implementada faseadamente**. Segundo o Diretor do CE Navarro Paiva, após 18 anos de funcionamento segregado, é necessário concretizar as mudanças de forma progressiva, para evitar algumas resistências pontuais que possa haver da parte dos trabalhadores e favorecer a adaptação a esta nova realidade. O MNP concorda com esta linha de atuação, reforçando a sua posição de que vivências que sejam demasiado distantes da realidade do mundo exterior são prejudiciais, privando os jovens de interações típicas que contribuem para o seu normal desenvolvimento pessoal. De notar que, como seria expectável, os jovens demonstraram vontade de aumentar a velocidade desta integração, de forma a reproduzir o convívio a que estavam habituados antes da sua colocação em Centro Educativo.

5.6. Supervisão intensiva

No que concerne a períodos de supervisão intensiva, onde se permite a execução de medida de internamento em meio natural **por um período que não pode ser superior a metade do tempo de duração da medida**¹²¹, o MNP verificou haver referência a casos bem-sucedidos em diferentes Centros. É uma prática, hoje, assimilada. A título de exemplo, no Centro Educativo dos Olivais foi referido que todos os jovens são efetivamente avaliados a meio da medida, podendo passar a cumpri-la em regime de supervisão intensiva quando tal se mostrar adequado. Já na visita ao Centro Educativo Navarro de Paiva foi dada nota de que todas as situações de jovens que se encontram em condições de executar parte da medida de internamento em supervisão intensiva são discutidas em sede conselho pedagógico.

Todavia, a supervisão intensiva, que foi consagrada inicialmente na alteração da Lei Tutelar Educativa introduzida pela Lei n.º 4/2015, de 15 de janeiro, para aumentar as hipóteses de sucesso de integração e prevenir a reincidência dos jovens saídos de centros educativos, **apenas tem tido aplicação pontual e limitada**. Segundo informações da DGRSP, o número de casos em que os jovens têm períodos de supervisão intensiva durante a execução de medidas de internamento é manifestamente baixo. Tal é particularmente preocupante se tivermos presente que a medida visa, exatamente, aferir o nível de competências adquiridas pelos jovens em meio institucional e verificar os seus comportamentos sociais e pessoais, como refere o n.º 1 do art. 158.º-A LTE, para além de permitir o cumprimento de parte das medidas de internamento em meio comunitário.

Um dos motivos para esta limitada concretização de períodos de supervisão intensiva é o facto de os mesmos, quando acontecem, serem materializados através do **regresso ao meio familiar**. Apesar de, *prima facie*, poder pensar-se que esta reinserção no meio familiar seria benéfica para os jovens, os relatos recebidos pelo MNP apontam, frequentemente, noutro sentido. O ambiente de origem dos educandos é, infelizmente, tido como um dos problemas que contribuíram para o circunstancialismo conducente ao internamento do jovem em Centro Educativo. Daí que, na análise do caso concreto, se possa concluir que seria contraproducente um regresso antecipado do jovem a casa.

As alternativas, contudo, não existem: a **ausência de casas de autonomia**, como previstas no n.º 5 do art. 158.º-A LTE, tem, neste contexto, inviabilizado o aumento do número de situações de supervisão intensiva.¹²² Aproveitar as virtualidades da supervisão intensiva permitiria não apenas reduzir os tempos de permanência nos Centros Educativos, mas também o número de jovens internados durante um determinado período. Esta diminuição de lotação permitiria, por seu turno, um acompanhamento mais personalizado dos jovens, face ao diminuto número de TPRS já referenciado.

¹²¹ Cf. art. 158.º-A LTE. Segundo o seu n.º 5, a supervisão intensiva “é executada em meio natural de vida ou, em alternativa, e sempre que possível, em casa de autonomia, gerida pelos próprios serviços de reinserção social, por entidades particulares sem fins lucrativos, ou por organismos da Segurança Social, mediante formalização de acordos de cooperação, assegurando-se em qualquer caso a supervisão do período pelos serviços de reinserção social”.

¹²² Segundo relatos recebidos nas visitas, está prevista para 2020 a abertura de casas de autonomia geridas pela Santa Casa da Misericórdia, em Lisboa e no Porto, e pela Kairos (Cooperativa de Incubação de Iniciativas de Economia Solidária), nos Açores. O MNP seguirá de perto a eventual concretização da abertura destes espaços, que fortemente encoraja.

Por último, é **igualmente fundamental a concretização de instalação de residências de transição** destinados a jovens saídos de Centros Educativos, dando cumprimento à Lei Tutelar Educativa e ao Decreto-Lei n.º 42/2018, de 12 de junho e indo ao encontro da recomendação que o MNP formulou em 2015. Esta seria uma forma adicional de garantir, com intervenção dos serviços de reinserção social, um regresso à liberdade e integração em meio natural de vida devidamente apoiado, procurando-se prevenir o regresso a hábitos nefastos e eventuais situações de reincidência.

*



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**
Na defesa dos cidadãos

6. Participação e divulgação institucional

O ano de 2019 ficou marcado pelos diálogos entretecidos entre o MNP e diversos organismos internacionais. Como referido no Relatório de Atividades do Provedor de Justiça, a Provedoria de Justiça, também na qualidade de Instituição Nacional de Direitos Humanos (INDH) e MNP, **participou na avaliação do Estado Português** por organismos ligados às Nações Unidas, em Genebra, em três momentos, tendo apresentado os seguintes textos:

- Relatório Alternativo do Provedor de Justiça sobre a Implementação da Convenção dos Direitos da Criança no processo de avaliação do 5.º e 6.º Relatórios Periódicos de Portugal¹²³;
- Declaração do Provedor de Justiça na Pré-Sessão do 3.º ciclo de avaliação de Portugal no Mecanismo de Revisão Periódica Universal¹²⁴;
- Relatório Alternativo do Provedor de Justiça sobre a Implementação da CAT no processo de avaliação do 7.º Relatório Periódico de Portugal.¹²⁵

Em todos estes momentos, como descrito em detalhe no mencionado relatório, foram referidos diversos aspetos relacionados com a atividade e preocupações do MNP, nomeadamente no que respeita à situação das prisões e direitos dos reclusos, à detenção de migrantes e à escassez de recursos do MNP.

No mais, tendo uma delegação do **CPT** realizado uma visita *ad hoc* a Portugal em dezembro de 2019, o MNP reuniu-se com a mesma, debatendo as principais evoluções e os desafios de futuro no âmbito da privação de liberdade em Portugal. O MNP marcou presença, ainda, na reunião final, no Ministério dos Negócios Estrangeiros, onde o CPT apresentou as suas conclusões preliminares.

Vários membros do MNP participaram, ainda, em **atividades de formação e investigação**:

- Projeto “REDRESS: *Pre-Trial and immigration detention*”, financiado pela União Europeia, e destinado a melhorar o acesso à justiça para as vítimas de crimes em contexto detentivo, no âmbito das Diretivas 2012/29/UE e 2004/80/EU (setembro, Haia);
- Projeto “*Working towards harmonised detention standards in the EU*”, destinado a apoiar o papel dos MNP da União Europeia, com o objetivo de promover condições de detenção harmonizadas e respeitadora dos direitos humanos, no contexto da aplicação dos instrumentos comunitários sobre reconhecimento mútuo em matéria criminal. No âmbito deste projeto, os visitantes do MNP participaram em duas formações sobre os seguintes temas:

¹²³ Disponível em: https://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rel_Alternativo_CRC.pdf

¹²⁴ Disponível em: https://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Statement_UPR.pdf

¹²⁵ Disponível em: https://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Contribution_CAT_Oct_.pdf

- Fortalecimento dos direitos das pessoas suspeitas ou acusadas em processo criminal: o papel das INDH (outubro, Viena);

- Tratamento de pessoas em situação de vulnerabilidade (novembro, Sofia);

- Aniversário dos 30 anos do Conselho da Europa, onde foi, igualmente, promovida pela APT a formação "*Safeguards in the first hours of police custody*" (novembro, Estrasburgo)

No âmbito de cooperação com países de língua oficial portuguesa, o MNP levou a cabo uma **ação de formação na Comissão Nacional para os Direitos Humanos e Cidadania de Cabo Verde**, designada como MNP daquele país em 2018. A formação incluiu um módulo destinado aos membros do MNP cabo-verdiano, no âmbito do qual foram partilhadas boas práticas sobre a realização de visitas a locais de detenção, o tratamento de grupos em situação de maior vulnerabilidade e a produção de relatórios e de recomendações.

*



**PROVEDOR
DE JUSTIÇA**

Na defesa dos cidadãos



PRINCIPAIS SIGLAS E ABREVIATURAS

7. Principais siglas e abreviaturas

APAV	Associação Portuguesa de Apoio à Vítima
APT	Associação para a Prevenção da Tortura
CAT	Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos
CCTV	Circuito Fechado de Televisão
CEDH	Convenção Europeia dos Direitos Humanos
CEP	Código da Execução das Penas e Outras Medidas Privativas da Liberdade
CIT	Centro de Instalação Temporária
CITA	Centro de Instalação Temporária de Almoçagem
CPR	Conselho Português para os Refugiados
CPT	Comité para a Prevenção da Tortura do Conselho da Europa
DGRSP	Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais
DSJJ	Direção de Serviços de Justiça Juvenil
EECIT	Espaço Equiparado a Centro de Instalação Temporária
ENNHRI	Rede Europeia de Instituições Nacionais de Direitos Humanos
HPSJD	Hospital Prisional de São João de Deus
JRS	Serviço Jesuíta aos Refugiados
LTE	Lei Tutelar Educativa
MNP	Mecanismo Nacional de Prevenção
OIM	Organização Internacional para as Migrações
ONG	Organização Não Governamental
PFCAT	Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos
RGEP	Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SPACE I	Relatório de Avaliação da Estatística Anual Penal Europeia
SPT	Subcomité para a Prevenção da Tortura
TEDH	Tribunal Europeu dos Direitos Humanos
TPRS	Técnicos Profissionais de Reinserção Social
UHSA	Unidade Habitacional de Santo António do Porto



