

# Privação de liberdade e direitos fundamentais: um estudo empírico sobre direito à alimentação em prisões cariocas e suas nuances durante a pandemia de Covid-19

*DEPRIVATION OF FREEDOM AND FUNDAMENTAL RIGHTS: AN EMPIRICAL STUDY ON THE RIGHT TO FOOD IN RIO DE JANEIRO PRISONS AND THEIR NUANCES DURING THE COVID-19 PANDEMIC*

**Marilha Gabriela Reverendo Garau\***  
**Joyce Abreu de Lira\*\***  
**Vanessa Kopke dos Santos\*\*\***

**RESUMO** O presente artigo é oriundo de uma pesquisa qualitativa com inspiração empírica que visa apresentar e problematizar como o direito à alimentação é prestado pelo Estado do Rio de Janeiro para indivíduos privados de liberdade, ante o cenário de pandemia que assola o mundo. O estudo parte da apresentação de dados que valorizam a realidade prisional a partir do referencial daqueles atores vinculados ao sistema. Desta forma, entrevistas realizadas com apenados, familiares e profissionais vinculados às instituições prisionais permitem refletir sobre o direito à alimentação no período antes e durante a Covid-19. A principal questão do trabalho volta-se para a análise da consolidação das políticas públicas de direito à alimentação em unidades prisionais do Estado do Rio de Janeiro no cenário da pandemia. O empreendimento empírico permitiu observar que,

---

\* Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito e Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense. Mestre em Direito Penal e Política Criminal pela Universidade de Málaga. Pesquisadora associada ao Instituto INCT-InEAC, ao Laesp e ao NECSO. - marilhagarau@id.uff.br

\*\* Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direitos, Instituições e Negócios da Universidade Federal Fluminense. Mestra em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense. Professora na Universidade Veiga de Almeida. - joycelira@id.uff.br

\*\*\* Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Justiça Administrativa pela Universidade Federal Fluminense. Graduada em Direito pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. - vanessakopke@id.uff.br

apesar das mais diversas normativas voltadas para a regulação do assunto, que o sistema segue precário naquilo que se refere à implementação de políticas públicas de acesso à alimentação nas unidades prisionais, de modo que parcela de tal obrigação é compartilhada com os familiares dos apenados, o que gerou impactos diretos na consolidação deste direito, haja vista a suspensão das visitas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito à alimentação. Políticas Públicas. Sistema Prisional. Covid-19.

**ABSTRACT** The present article comes from a qualitative research with empirical inspiration that aims to present and discuss how the right to food is provided by the State of Rio de Janeiro for individuals deprived of their liberty, in the face of the pandemic scenario that is plaguing the world. The study starts from the presentation of data that value the prison reality from the point of view of those actors linked to the system. Thus, interviews with inmates, family members and professionals linked to prison institutions allow us to reflect on the right to food in the period before and during Covid-19. The main issue of the work focuses on the analysis of the consolidation of public policies on the right to food in prison units in the State of Rio de Janeiro in the context of the pandemic. The empirical undertaking allowed to observe that, despite the most diverse norms directed to the regulation of the subject, that the system remains precarious with regard to the implementation of public policies of access to food in the prison units, so that part of such obligation is shared with the relatives of the inmates, which had a direct impact on the consolidation of this right, given the suspension of visits.

**KEYWORDS:** Right to food. Public policy. Prison system. Covid-19.

---

## **INTRODUÇÃO – REFLEXÕES METODOLÓGICAS**

Junho de 2020. Era o início do inverno, mas fazia 30 graus no Rio de Janeiro. Apesar da situação de isolamento social, o trânsito estava caótico. As buzinas gritavam em seus ouvidos enquanto o sol que invadia as janelas do ônibus, queimava o lado esquerdo de seu corpo. Era o retorno gradual do transporte coletivo. Fazia três meses da decisão de suspensão das visitas no sistema prisional do estado. Três meses de saudade. Três meses de preocupação. Nenhuma notícia, nenhuma informação. Todos os dias ela ligava para o ramal da defensoria pública, mas ninguém atendia. O número de telefone da SEAP nem completava a ligação.

Ela rezava todos os dias pela saúde do seu caçula. Ficou muito angustiada quando viu na televisão que o vírus era mais letal entre aqueles com doenças respiratórias. O filho que havia sido preso em outubro de 2018, nunca teve uma saúde muito boa. Desde a infância passou por períodos de internação por conta da asma e da bronquite, mas foi no presídio que desenvolveu problemas pulmonares mais graves e desde então vivia na enfermaria. Todos os meses a família fazia um esforço para juntar o

dinheiro e ela levava remédios e mantimentos. Apesar do trajeto que exigia horas no trânsito e um dia a menos de trabalho, só ela podia fazê-lo, já que era a única da casa que tinha conseguido fazer a carteirinha.

Por conta da pandemia, estava há meses sem fazer uma diária. Viver de faxina sem ter carteira assinada se tornara ainda mais difícil em tempos de excepcionalidade. Ainda mais porque o auxílio emergencial continuava com o status em análise. Na semana anterior ela havia dado “sorte”. Uma antiga cliente cansou da pandemia e chamou para limpar a casa. No final do dia recebeu R\$180,00 (cento e oitenta reais). Com o dinheiro conseguiu comprar mantimentos básicos para duas semanas. Como de costume, separou uma parte para levar para o filho no presídio.

Eufórica, acordou às cinco para conseguir estar na fila antes das 9h, que era o horário que poderia entregar a custódia para a galeria B. Desceu da última condução há uns 600 metros do destino. Cada passo era motivo de emoção. Finalmente ela podia levar remédios e comida para o seu garoto. Ela carregava as duas bolsas, cada uma em uma mão. O peso não a incomodava, era como se fossem troféus.

Preparou com carinho o molho de cachorro quente, colocou no recipiente adequado, acomodou o pão de forma no saco transparente, assim como o biscoito da vaquinha e a pipoca doce sem casca que ele adora. Tudo do jeitinho que era permitido. Fez o suco de pozinho no dia anterior. Deixou dormir no congelador para chegar lá geladinho. Tudo preparado com muito carinho. Ainda acrescentou uma caixinha de sabão em pó e detergente... “Nesses tempos as coisas têm que ficar bem limpinhas!” Entregou as sacolas para o funcionário que a olhou com desdém, mas recebeu os produtos. Ela perguntou se eles tinham previsão de retorno das visitas. O homem a respondeu com uma pergunta irônica: “A senhora não está vendo as notícias não?”. Não ligou, já estava acostumada ao tratamento peculiar.

Na volta, quando estava indo para o ponto de ônibus, viu um bar com uma porta meio aberta e uma pessoa limpando. Se ofereceu para terminar a faxina por qualquer quantia. O senhor de meia idade gentilmente aceitou. Ainda lhe deu uma quentinha na hora do almoço! Lá pelas quatro horas da tarde ela já tinha acabado a faxina e estava voltando para casa, alegre pelos feitos do dia. Ficou por algum tempo aguardando o ônibus quando descobriu que o ponto final havia mudado de lugar por conta da pandemia. Precisou refazer o caminho, passando mais uma vez pela frente do Ary Franco.

Foi aí que ela desabou. Para seu desespero e desgosto, se deparou com sacolas pretas lotadas de alimentos sendo reviradas por cachorros de rua. Eram as comidas entregues na custódia de mais cedo. Lixo. Se arrastou pelo asfalto até o outro lado da rua, sentou-se no meio fio e chorou. Chorou muito. Pensou sobre os últimos anos... sobre os tempos atuais. Sobre a luta para alimentar seu filho e os filhos de outras

mulheres que, assim como ela, nem sempre tinham para compartilhar. Rezou baixinho pela saúde do caçula. Enxugou as lágrimas e seguiu seu rumo.

(Narrativa adaptada a partir da Entrevista n. 21)

\*\*\*

Em outubro de 2020, os números oficiais sobre contaminações pelo novo coronavírus em unidades do sistema prisional brasileiro chegou a 46.215, com registro de 205 óbitos. O Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça<sup>1</sup> é a única entidade em escala nacional que divulga dados sobre contágios e óbitos, bem como sobre a situação da pandemia no sistema prisional e socioeducativo. Os dados apontam que dentre os meses de agosto e outubro, houve um aumento de 225% nos registros de Covid-19 entre as pessoas privadas de liberdade no sistema penitenciário do país. No total, entre servidores e pessoas privadas de liberdade, são 50.735 casos confirmados.

Em dezembro de 2020 a Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro divulgou um boletim<sup>2</sup> informando que, desde março, 484 internos, dos cerca de 50 mil do sistema prisional fluminense, haviam testado positivo para a Covid-19. Embora o boletim lamentasse as mortes ocorridas no sistema prisional, o número foi ocultado. Os dados sobre o assunto disponibilizados no portal de transparência da secretaria datam de maio, limitando-se a declaração de que entre os meses de janeiro a abril 55 presos haviam morrido em unidades prisionais do estado.

Apesar dos dados divulgados pelos órgãos oficiais a testagem em massa dos detentos não está acontecendo e, segundo profissionais que atuam na rede de saúde do sistema prisional tais números não correspondem à realidade<sup>3</sup>. O fato motivou uma ação civil pública movida pelo Ministério Público do Rio de Janeiro e pela Defensoria Pública estadual<sup>4</sup>. Um dos argumentos basilares da referida ação está amparado no fato de que 14 óbitos registrados entre março e abril não a causa mortis, apesar das circunstâncias indissociáveis dos sintomas da doença. Ainda segundo o relatório divulgado pelo MEPCT-RJ<sup>5</sup>, divulgado semanalmente, entre março e maio de 2020, o sistema acumulava o registro do dobro do número de mortes em relação aos meses anteriores (janeiro a fevereiro de 2020) e ao mesmo período do ano anterior. Coincidentemente, o aumento regula com o período do início da pandemia no estado do Rio de Janeiro.

O cenário da pandemia no Brasil reflete um problema estrutural e histórico com relação à consolidação de bases de dados consistentes. A questão já foi apontada por pesquisadoras do campo da segurança pública (MIRANDA e PITA, 2011) que identificaram a necessidade de explicar os processos e técnicas, bem como as competências políticas que dão lugar a um circuito de informação no momento de construir uma base de dados. Já que a conversão de fatos em registros depende de variáveis que

perpassam pelo processamento e classificação da informação, há que se considerar a existência de eventuais cifras negras e, principalmente, as influências da seletividade do sistema de justiça como um todo (idem, p. 63).

Ora, as evidentes variáveis e discrepâncias de dados, versões, fatos e informações demandam o conhecimento dos fenômenos jurídicos considerando sua essência sociológica. Pesquisar sobre as instituições jurídicas reflete a proporção deste desafio. Para tanto se faz fundamental a observação e análise sistêmica das manifestações empíricas neste universo. Assim, os múltiplos enfoques atribuídos à pesquisa social voltados para o complexo formado pelo indivíduo e pelo campo social em que ele atua, podem ser mais bem elucidados pelos métodos qualitativos que permitem ouvir múltiplas opiniões e a observação de comportamentos, discursos e interesses sociológicos. A entrevista permite apreender as impressões e percepções de indivíduos sobre determinado acontecimento, tempo, espaço ou movimento e tem potencial de esclarecer a representação coletiva na reunião de peças para composição de um mosaico da pesquisa (BECKER, 1999).

É notório que nos últimos anos, o Brasil galgou a terceira posição no ranking mundial dos países que mais encarceraram. Atualmente o sistema carcerário brasileiro administra mais de 700 mil presos privados de liberdade em todos os regimes de cumprimento de pena. Os corpos encarcerados estão à disposição do Estado, de modo tal condição gera responsabilidade objetiva de tratamento digno, por força do artigo 5º, inciso XLIX que assegura aos presos respeito à integridade física e moral.

No país, o direito à alimentação como um direito social, previsto no artigo 6º da CRFB/88, está atrelado também à implementação de políticas públicas de acesso à saúde e à renda, voltadas para a mitigação das profundas raízes históricas desse problema no país. Nessa seara, somam-se às dificuldades ordinárias outras oriundas da pandemia da Covid-19. Evidente, portanto, a urgência para que sejam analisadas, em tempo real, as questões empíricas que tocam ao direito à alimentação no sistema prisional, inclusive a atuação dos demais atores políticos e às políticas públicas respectivas. Objetiva-se investigar, assim, as hipóteses de ineficácia e, por vezes, de ausência de políticas públicas focalizadas no problema público ora objeto de análise: o direito à alimentação das pessoas encarceradas.

Apesar dos dizeres constitucionais e legais com relação ao tratamento de indivíduos privados de liberdade é de conhecimento público que as prisões brasileiras não cumprem a proposta de tratamento digno destinado ao preso. Tal discrepância entre a norma e a realidade foi identificada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF n. 347 reconhecendo o denominado “estado de coisas inconstitucional” já que as prisões brasileiras enfrentam problemas de superlotação, dificuldade de acesso à justiça, sanções ilegítimas e privação de acesso a direitos sociais: saúde, educação e alimentação. Em outras palavras, inobstante o reconhecimento, em julgamento de

medida cautelar, desde 2015, de um quadro de grave, sistêmica e generalizada violação de direitos humanos no sistema carcerário brasileiro, com contribuições por ação ou omissão de todas as funções do poder estatal, ainda assim, não há projetos ou políticas implementadas, especialmente no que tange à alimentação. E toda essa estrutura violadora de direitos tem tido efeitos intensificados com o surgimento da pandemia.

Assim, um dos objetivos específicos do trabalho é, após abordados os elementos empíricos que demonstram a materialidade do problema de pesquisa, seguir com a apresentação mais teórica sobre o direito à alimentação em unidades prisionais do Estado do Rio de Janeiro Pretende-se descrever e analisar o problema investigado em tempos de “normalidade”, bem como contrastando-o ao período pandêmico. Para tanto, a análise empírica considera a centralidade dos familiares, sobretudo mulheres (GODOI, 2015) dos indivíduos privados em liberdade no que se refere ao fornecimento de alimentos, já que o Estado não cumpre efetivamente seu dever de prestar uma alimentação plena ao apenado. Inobstante o fato de um preso no sistema penitenciário estadual custar aos cofres públicos cerca de R\$ 1.800 (mil e oitocentos reais)<sup>6</sup>, tal despesa não parece ser suficientemente bem administrada ao ponto de viabilizar a concretização do direito à alimentação dos presos. Ao contrário, a família e pessoas ligadas aos presos são invariavelmente compelidas à complementar o fornecimento de alimentos seja materialmente, levando comida às unidades prisionais, seja fornecendo dinheiro para as *lojinhas* das unidades. Muitas vezes o papel de fornecedor de alimentos da família não é complementar, mas primordial (fonte primária ou única) para garantia de sobrevivência alimentar minimamente digna da pessoa encarcerada.

Sendo assim, o trabalho visa demonstrar de que forma a pandemia do novo coronavírus afetou a consolidação do direito à alimentação de indivíduos privados de liberdade. Para tanto, serão apresentados dados oriundos de uma pesquisa de natureza qualitativa que considera o ponto de vista nativo (GEERTZ, 1983). Ao longo dos últimos meses, de março a setembro de 2020, foram realizadas 29 entrevistas com familiares e apenados do sistema prisional do Estado do Rio de Janeiro. Os dados empíricos apresentados ao longo desse texto são parte da pesquisa COVID-19: impactos da pandemia na Segurança Pública na metrópole carioca, desenvolvido pelo Laesp (Laboratório de Estudos sobre Conflito, Cidadania e Segurança Pública). Também foram entrevistados profissionais da justiça criminal e do sistema carcerário (profissionais da saúde, agentes penitenciários - policiais penais, advogados e defensores públicos)<sup>7</sup>. Todas as entrevistas foram conduzidas on-line, através de plataformas de comunicação virtual a partir de roteiros semiestruturados adaptados para cada categoria de interlocutores, todos tendo como questões centrais os rearranjos institucionais para gestão da pandemia.

Relevante evidenciar que, por devido à pandemia, muitas das formas atuais de realização continuada de trabalho de campo se dão com a implementação de novos mecanismos e tecnologias, permitindo uma maior integração entre pesquisador e interlocutores com os quais se constrói os objetos de estudos, sem a necessidade da produção de deslocamentos físicos. Por conta disto, as entrevistas conduzidas através de plataformas virtuais reuniram interlocutores alcançados a partir da mobilização de malhas preexistentes (LIMA, 1995, p. 10-14). O referencial da netnografia (KOZINETS, 2014), com ênfase para o método das entrevistas semiestruturadas virtuais, permitiu a realização e o registro eletrônico das conversas com os interlocutores, sendo assegurado o anonimato absoluto destes interlocutores.

O trabalho é orientado pela metodologia proposta pela antropologia jurídica (LIMA, 2008) que relativiza a teoria (*o dever ser*) a partir da realidade (*o ser*) (GEERTZ, 1998). Por isso, a organização da estrutura da pesquisa parte dos elementos empíricos, de forma indutiva, portanto, em sentido aos elementos teóricos e legislativos. Entender como é e como deveria ser é importante para a construção dos resultados da pesquisa, sobretudo na perspectiva passado-presente dos problemas que afetam o direito à alimentação das pessoas encarceradas.

O estudo do Direito, bem como das práticas institucionais e suas respectivas tradições sob uma perspectiva empírica, permite identificar que a prática está muito distante daquele Direito idealizado na legislação e os manuais. É nesse sentido que olhar para a realidade tal qual ela se apresenta, possibilita enxergar em que medida esse abismo se configura. O objetivo não é julgar ou valorar tais discrepâncias enquanto certa e/ou erradas, morais e/ou imorais. Ao contrário, esse olhar permite refletir sobre a realidade, buscando formas de alteração desses cenários destoantes (LIMA e BAPTISTA, 2014, p. 22), descrevendo e relatando as dificuldades na implementação de direitos e abrindo caminhos para as análises propositivas.

Ao que parece, o sistema carcerário que possui como discurso oficial os elementos retributivos e ressocializadores da pena, utiliza de sua precariedade como método de punição de forma a restringir os direitos básicos dos apenados. Assim, tendo em vista o direito fundamental, de qualquer cidadão, à alimentação, consagrado pelo artigo 6º da CRFB/88, observamos que no âmbito penitenciário, apesar de positivado, enfrenta adversidades recorrentes que se agravaram ainda mais com a proliferação da pandemia.

# 1. DIREITO À ALIMENTAÇÃO NOS PRESÍDIOS DO RIO DE JANEIRO: UM OLHAR EMPÍRICO SOBRE AS DIFICULDADES ANTES E DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

Tão logo declarado o estágio de pandemia a primeira medida de contenção para propagação do vírus nos presídios cariocas foi a suspensão das visitas em todo o sistema prisional fluminense. O decreto n. 46.970 de 13 de março de 2020, editado pelo governo do estado suspendeu todas as visitas nas unidades prisionais no estado, inclusive íntimas<sup>8</sup>. A suspensão das visitas permaneceu até setembro de 2020, quando a Seap/RJ apresentou novas regras de visitação nas unidades prisionais. Durante este período os apenados do Rio de Janeiro permaneceram não apenas isolados em relação aos seus respectivos familiares e amigos, mas incomunicáveis, já que não se consolidou no estado um sistema que permitisse a comunicação online, tal qual ocorreu em outros estados da federação<sup>9</sup>.

Resta evidente a centralidade dos familiares dos apenados no sistema prisional. Ora, os familiares figuram enquanto vasos comunicantes (GODOI, 2015) do sistema, seja no momento destinado à visita e/ou realizando a custódia, oferecem abastecimento e amparo do ponto de vista material, a partir do fornecimento de insumos de primeira necessidade para subsistência, que nem sempre são fornecidos pelo Estado. A entrega dos insumos possui ainda, uma dimensão afetiva (DUARTE, 2013) que é um elemento essencial do componente ressocializador da pena.

Considerando a centralidade dos familiares na consolidação plena do acesso à alimentação digna. Passamos a refletir sobre as possíveis mudanças na consolidação do direito à alimentação em um cenário de pandemia onde as visitas foram suspensas, em virtude da necessidade de isolamento social. No sentido de responder à essa questão, durante os últimos meses foi feito um esforço de entrevistar familiares de presos e presos colocados em liberdade após a declaração do estágio de pandemia da Covid-19, mas que vivenciaram a pandemia durante algum período dentro do sistema.

De igual modo, entrevistamos profissionais do sistema prisional, dentro profissionais da saúde e da segurança. Valorizamos assim, o ponto de vista nativo (GEERTZ, 1998) na busca por melhor entender a relação entre os fatos e o significado das ações sociais, já que a produção de sentido de determinado fazer social se dá na própria ocorrência da situação, amparada, por sua vez, por lógicas e valores pré-estabelecidos. O objetivo é compreender de que forma um direito que se consolida de forma já tão precária em períodos ditos de normalidade, foram impactados pelas mudanças decorrentes da imposição do isolamento social, e, principalmente, qual relação desses sujeitos sociais com o fenômeno sociológico como um todo.

Ao que parece, as pessoas que recebem visita são atingidas em menor escala pela precariedade da alimentação viabilizada pela máquina do sistema prisional. Todavia,



com a pandemia que assolou o mundo, uma das medidas de prevenção do novo coronavírus foi exatamente a suspensão das visitas dos presos, conforme recomendação 62/2020 do CNJ, a qual dita medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus (Covid-19) no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Em seu artigo 9º, IV, e caput, aduz que a Administração Pública deve fornecer alimentos aos detidos e em caso de suspensão de visita não limitar o fornecimento de alimentos.

Art. 9º Recomendar aos magistrados que, no exercício de suas atribuições de fiscalização de estabelecimentos prisionais e unidades socioeducativas, zelem pela elaboração e implementação de um plano de contingências pelo Poder Executivo que preveja, minimamente, as seguintes medidas: (...)

IV – abastecimento de remédios e fornecimento obrigatório de alimentação e itens básicos de higiene pela Administração Pública e a ampliação do rol de itens permitidos e do quantitativo máximo de entrada autorizada de medicamentos, alimentos e materiais de limpeza e higiene fornecidos por familiares e visitantes;

V – fornecimento ininterrupto de água para as pessoas privadas de liberdade e agentes públicos das unidades ou, na impossibilidade de fazê-lo, ampliação do fornecimento ao máximo da capacidade instalada;

A decisão de suspender as visitas impactou também essa relação de envio e recebimento de alimentos para os apenados em unidades prisionais, já que essa prática, denominada custódia ou sucata, não possui uma regulamentação padrão para todas as unidades prisionais. Mais especificamente no Rio de Janeiro, que tem ao todo 56 unidades de cumprimento de penas em funcionamento, gerindo um total de mais de 50.000 apenados para aproximadamente 28.000 vagas<sup>10</sup>, que estão em fases diversas de cumprimento de pena, as transferências de massa carcerária entre unidades, como parte do remanejamento da população carcerária em tempos de Covid-19, é uma realidade desde março de 2020. Numa das entrevistas com membros de Mecanismo de Combate à Tortura do Rio de Janeiro (entrevista n.2) realizada por ocasião da pesquisa, cujos dados são aqui apresentados, foi demonstrada a preocupação com esse tipo de práticas, bastante recorrente no atual momento:

As grandes transferências são uma característica dessa nova gestão da SEAP e apenas se intensificaram depois da Covid-19. E estou falando de transferências de enorme porte. E as transferências de enorme porte são horrosas em qualquer situação. Porque, em 1º lugar as pessoas já vão apinhadas naquele carro do SOE (serviço de escolta), a gente já teve notícia de quase 100 pessoas no carro do SOE. Não dá, não dá! Ali se dá 20 pessoas é com muito desconforto. Aquele carro já é absolutamente fora de qualquer padrão regular de transporte, ele não tem uma

ventilação razoável, ele é todo metálico, eles vão algemados, as reclamações de algemas bater e machucar o pulso são enormes, você tem ali falta de luz, não tem iluminação ali dentro e você vai e coloca, mas claramente ele cabe ali o que uns 25 apertados assim, já assim, eles colocam 100, 70, 50. Por exemplo, no início da pandemia, todos os idosos que vieram do Milton Moreira Dias pra o Cândido Mendes foram ao mesmo dia.

(Entrevista n.2 - Mecanismo de Combate à Tortura RJ)

Uma familiar de preso (entrevista n. 4) cujo marido foi sentenciado a 6 anos de prisão pela prática de crime de tráfico de drogas e que cumpria a sentença em uma unidade prisional de regime semiaberto quando foi declarado estágio de pandemia, em março de 2020 contou sobre os problemas que vem enfrentando desde o início da pandemia. É que o homem foi transferido de uma unidade do interior do estado, próxima à sua residência, para uma unidade da capital. A mulher contou que encontrou muitas dificuldades ao identificar para qual unidade prisional seu esposo havia sido enviado. Não houve nenhuma comunicação sobre o paradeiro do preso à família, tampouco sobre a transferência, seja por parte da administração penitenciária ou da defensoria pública, hoje responsável pelo acompanhamento da execução penal do caso.

Passado um mês de muita angústia e inúmeras ligações tarifadas, haja vista o DDD diferenciado na capital do Rio e no interior, ela recebeu uma informação sobre a localização de seu esposo. Dada a dificuldade e os custos de um deslocamento de quase 200 km, optou por enviar a custódia ao marido via Sedex. Ela organizou o pacote tendo como referência os itens que levava para a antiga unidade prisional nos dias de visita, acrescentando quantidade dobrada de sabonetes, já que as orientações sobre combate ao vírus preveem o reforço da higiene.

Coloquei dois pacotes de farofas, uns pacotes de biscoito sem recheio doce e salgado, duas barras do chocolate que ele gosta... leite em pó, achocolatado e um pacote de pão. Duas garrafinhas de guaraná... uma dúzia de sabonetes. Nada demais, tudo igual mando sempre. Deu duas sacolas. Tudo igual. Nada novo. Eu queria mandar mais, já estava há dois meses sem mandar nada, não sei se ele estava passando fome, não sei nada. Mas ficou muito caro e normalmente só pode entrar com duas bolsas, então imaginei que podia não entrar.

(Entrevista n.4 - familiares de preso)

O tipo de alimentação recebido nos presídios do Rio de Janeiro não segue uma cartilha ou recomendação geral da secretaria. Ao contrário, varia de localidade para localidade, pautando-se em resoluções que podem ser ampliadas pelos policiais penais/agentes penitenciários, conforme nos explicou o chefe de segurança de uma Unidade

Penitenciária do Rio de Janeiro (entrevista n. 12). Tal característica evidencia discricionariedade que resulta em arbitrariedade (MUNIZ, 2006) desses espaços controlados por uma relação hierarquicamente construída.

A mulher do exemplo da entrevista n. 4 pagou R\$ 180,00 (cento e oitenta reais) pelo envio dos alimentos via SEDEX. Como fez questão de ressaltar a entrega via correios foi mais custosa do que os alimentos em si, mas ainda assim, mais barato do que os custos de uma passagem de ida e volta para a capital. Quinze dias depois ela foi surpreendida por uma carta/aviso. A encomenda não havia sido retirada pelo estabelecimento prisional e ela deveria comparecer aos correios para pagar uma taxa de reenvio da encomenda ao destinatário.

Segundo o INFOPEN<sup>11</sup> o perfil carcerário é composto majoritariamente por pessoas pobres, o que reflete em seus familiares. Essa parcela da população que vive à margem da miséria luta continuamente pela sua sobrevivência e a de seus semelhantes que se encontram em situação de privação de liberdade. Diversos são os empecilhos relatados pelos familiares de presos entrevistado para visitar e entregar mantimentos aos encarcerados. Além de desgastes físicos e emocionais da condição inerente ao fato de terem um familiar preso em instituições prisionais que remontam verdadeiras masmorras, os familiares relatam que enfrentam horas de condução para conseguirem chegar ao destino das unidades prisionais situadas em diversas regiões do estado, raramente próximas da residência originária do apenado. Elas dizem preparar “com todo carinho e amor” as bolsas com os alimentos, muitas vezes tirando-os de suas próprias mesas para reforçar a precária alimentação oferecida nos presídios. Apesar dos esforços e do enfrentamento de barreiras financeiras, são subordinados a tratamentos vexatórios e autoritários nos espaços prisionais.

Outro familiar de preso (entrevista n.2) explicou que nos dias de visita os funcionários sem paciência e com ignorância constantemente impedem a entrada de alguns mantimentos, sem, todavia, justificar a razão:

Aquele que entrou semana passada, essa semana já não entra. Não explicam o porquê, só dizem inibem a entrada. O alimento que foi preparado com tanto zelo e que possui um significado aquém do financeiro, perde a sua essência fazendo parte de um todo que preenche as latas de lixo colocadas à frente das unidades penitenciárias no fim do dia. É a nossa luta e o nosso dinheiro que está ali na lixeira. (Entrevista n. 2 - familiares de presos).

Um dos entrevistados (entrevista n. 5), um apenado do sistema que está em liberdade em função de uma decisão da VEP do RJ que liberou todos os presos em condição de prisão do albergado, também contou sobre as dificuldades dos parentes familiares ao enviar os alimentos no período de pandemia. Já que essas pessoas só estão autori-

zadas a entregar alimentos e (fazer visitas nos períodos de normalidade), a partir de um cadastro prévio que gera uma *carteirinha*, nem todos estão autorizados ao envio de alimentos para os presos. No entanto, em função da pandemia, essa repartição não está funcionando regularmente no Rio de Janeiro para cadastro de novos visitantes e/ou renovação de autorizações, inobstante o fato de a entrada de novos presos permanecer em fluxo regular:

Sem o protocolo e sem a carteirinha a família não consegue levar alimentos, aí a família tem que recorrer ao serviço do Sedex, que é bem mais salgado, então pesa né, porque a família tá aqui fora com problema, se você for olhar pro efetivo da massa carcerária a maioria é pobre, a maioria é pobre, não tem condição financeira né.

(...)

Então a pessoa não tem condições de mandar um Sedex, esses dias eu fui lá pôr um Sedex porque eu tenho um familiar agora que foi privado... agora há pouco tempo. Problema de família, então eu fui lá pôr um Sedex a pedido da minha tia que é mãe dele. O Sedex custou 50 reais, cara! Pra poder mandar de um bairro pro mesmo bairro. Foi pro mesmo lugar! 50 reais!!!

(...)

Fora que pra um Sedex atender as necessidades básicas de quem chega no sistema prisional a pessoa tem que gastar no mínimo aí 150 reais, mais 50 do Sedex vai pra 200.

(Entrevista n. 5 - apenados)

No atual cenário mundial, os familiares sofrem com os reflexos da crise econômica, e além de suas preocupações de subsistência, sofrem com as adversidades impostas pelo Estado. O mesmo Estado que deixa faltar itens de primeira necessidade nos espaços prisionais é o que determina a suspensão da visita, majora o valor estipulado para gastos alimentares no mercado prisional e leva como método para combater a disseminação do vírus a entrega de mantimentos via Sedex.

Além dos novos gastos, essa parcela da população, que tem parte de sua vida e existência destinada a um outro alguém privado de sua liberdade, sofre com a falta de informações sobre os apenados e, raramente, recebem confirmações sobre os produtos enviados, como por exemplo, se sua encomenda teve como certo o destinatário informado no envelope. Isso é reforçado na atual conjuntura, já que no Rio de Janeiro os presos não estão apenas isolados por ocasião do coronavírus, mas incomunicáveis.

Haja vista a falta de assistência material da Administração Pública nos espaços controlados, foi assentido, além da entrada de insumos de subsistência pelas visitas, a implementação de um comércio local nas unidades penitenciárias, as chamadas cantinas, também conhecidas como *jumbo*. As cantinas das unidades penitenciárias

do Rio de Janeiro estão previstas no Decreto Estadual 8.897/86, assim sendo: “Art. 25. Os estabelecimentos possuem cantinas para venda de produtos não fornecidos pela administração. § 1º - O preço dos aludidos produtos não será superior ao cobrado nas casas comerciais do mundo livre; (...)”.

O Estado que deveria ser o maior provedor dos insumos de primeira necessidade dos acautelados falha em fornecer, até artigos de higiene pessoal de suma necessidade, como papel higiênico, vestimentas e lâmpadas estão disponíveis nas vendinhas. Assim, ao que parece, o Estado mobiliza as cantinas como meio de abonar a sua responsabilidade e trazer de forma indireta mais dignidade àqueles que se encontram em situação de privação de liberdade, inobstante os altos custos da manutenção de um preso no sistema carcerário.

Por exemplo, em dezembro de 2018 a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP) e o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro investigaram a cantina do Presídio Evaristo de Moraes e a interditaram pela confirmação de venda de produtos por valores até dez vezes maiores do que os de mercado<sup>12</sup>.

Nesse mesmo sentido, queixas sobre os preços abusivos são recorrentes entre os internos das unidades penais do Rio de Janeiro, conforme pode ser apurado pelo relato de um entrevistado (entrevista n.1), apenado do sistema penal.

Apenado: As pessoas vivem lá dentro a poder de sobreviver, dependendo dos familiares e mais do que nunca do dinheiro em espécie.

Entrevistadora: Por que do dinheiro em espécie?

Apenado: Porque existem as cantinas internas, com preços elevadíssimos, salgadíssimos. Uma Coca-Cola que custa aqui fora 9 reais, é... 3 reais, 4 reais, 5 reais, lá dentro é o dobro, entende?

(Entrevista n.1 - apenado)

Diante dessa premissa fica por evidente que para viver com condições dignas no espaço prisional é necessário auxílio material, financeiro e alimentar de terceiros. Nesse sentido, é direito do preso, consoante artigo 56, IV, do Decreto 8.897/86, portar, no interior do estabelecimento prisional, importância não superior a dez por cento do salário mínimo vigente. Valor que poderá ser utilizado nas cantinas da unidade prisional. Tal valor é entregue pelos familiares dos presos em dias de visita e de entrega de custódia, e deverão ser gastos no comércio local, ou seja, nas cantinas no interior da unidade. A alimentação proporcionada pelas cantinas é composta por itens diversos, os quais variam em preços e propriedades nutricionais, artigos de higiene pessoal e coletiva, mas que possuem como único reflexo a negligência do Estado para com aqueles que deveria estar sob sua proteção.

Como consequência das medidas de proteção da Covid-19 a suspensão das visitas, antes mencionado, impactou negativamente na subsistência dos apenados. Tendo em vista a perda no principal meio de entrada de alimentos nas unidades, a Seap do Rio de Janeiro, através da Circular Interna n. 50 em conjunto com o gabinete de crise, autorizou que os presos receberem um valor mensal de até 80% do salário mínimo, como forma de viabilizar maior sustentabilidade no período de pandemia. Essa medida foi estipulada como forma de restringir a entrada do novo vírus no sistema penal e suprir a necessidade alimentar dos presos. De maneira que o dinheiro seja fracionado e que o detento poderá usar semanalmente o valor de 10% do salário mínimo para utilização na cantina das unidades.

CONSIDERANDO a necessidade de promover medidas de conter e evitar disseminação do vírus COVID-19 no âmbito de sistema prisional através da restrição de circulação de pessoas estranhas aos quadros da SEAP/RJ nas Unidades Prisionais em todo o Estado do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO que dentro do sistema prisional há existência de cantinas destinadas ao atendimento de internos onde são exploradas mediante licitação;

Fica autorizado o recebimento, pelos internos de todas Unidades do Sistema Penitenciário, o valor mensal até 80% (oitenta por cento) relativo ao salário mínimo vigente para utilização exclusiva nas cantinas devidamente autorizadas pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária.

A entrega destes valores será realizada uma vez por mês em data previamente designada pela Direção da Unidade Prisional.

Os respectivos valores serão recebidos pelos servidores responsáveis pelo gerenciamento do recebimento da custódia dos internos de cada unidade, sob a supervisão do Diretor ou Subdiretor, e registrados mediante livro próprio para que sejam posteriormente devidamente entregues ao favorecido.

A destinação desse valor será feita de forma fracionada semanalmente, em dia da semana designado pela Direção da Unidade, ao interno, no montante de 10% (dez por cento) relativo ao salário mínimo vigente, conforme determinação legal, mediante registro em livro próprio com assinatura de recebimento do favorecido e do servidor responsável pelo armazenamento do valor recebido.

(Íntegra da Circular - grifos nossos)

Em que pese o precedente com aumento de peso de *jumbo* e aumento na quantidade de mantimentos entregues nas unidades nesse período, os familiares de presos seguem lutando com a precariedade de suas condições financeiras para sobreviverem a esse momento em que o desemprego e a miserabilidade assolam o país. De certa forma, essas dificuldades se intensificam ainda mais diante das regulamentações e restri-

ções de acesso ao benefício social emergencial destinado à parcela mais vulnerável da população brasileira que sofre com as medidas de isolamento social.

No que se refere à implementação do Auxílio Emergencial, familiares de presos foram prejudicados no momento de implementação do benefício, já que na primeira parcela de implementação do auxílio o Ministério da Cidadania vetou o recebimento por pessoas que tenham familiares presos, ainda que preencham todos os requisitos objetivos para cadastro. Posteriormente, o próprio Ministério reconheceu o erro e explicitou que mais de 40 mil pessoas foram prejudicadas<sup>13</sup>.

## 2. DIREITO À ALIMENTAÇÃO NAS PRISÕES BRASILEIRAS

Não é novidade que a Lei de Execução Penal (LEP)<sup>14</sup> brasileira enfrenta obstáculos na aplicação de muitos de seus dispositivos. Como preceito legislativo do primeiro artigo do documento, a lei apresenta o objetivo de “efetivar as disposições da sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (Brasil, 1984). A legislação tem por objetivo fim, de um lado, garantir a dignidade e a humanidade da execução da pena, tornando expressa a extensão de direitos constitucionais aos presos e internos, e, de outro, assegurar as condições para a sua reintegração social.

Nas disposições gerais do texto, nos artigos 10 e 11 está explícita a assistência ao preso e ao internado como dever do Estado com o objetivo de prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade, estendendo-se esta ao egresso. Além disso, a LEP prevê, entre as atenções básicas que devem ser prestadas aos presos: assistência psicológica, educacional, jurídica, religiosa, social, material e à saúde.

Especificamente no que se refere ao direito à alimentação no espaço prisional, também a Lei de Execução Penal (LEP), em seus artigos 12 e 41 inciso I, certifica que o preso é titular de alimentação suficiente enquanto estiver sob proteção do Estado. Tal direito encontra-se de igual modo materializado como norma desde o Decreto Estadual do Rio de Janeiro, com seu número 8.897/86, o qual regulamenta o Sistema Penal do Estado do Rio de Janeiro e atribui a seus detentos dignidade no âmbito carcerário.

Entretanto, em que pese a existência de um vasto arcabouço legislativo nacional, fez-se necessária a incorporação e implementação das *Regras mínimas das Nações Unidas para Tratamento de Reclusos*, também conhecida como *Regras de Mandela* (UNODC, 2015; CNJ, 2016), para estabelecer um conjunto de princípios e boas práticas no tratamento dos reclusos e na gestão dos estabelecimentos prisionais, de forma que sejam sempre compatíveis com a atualidade, e assim, evoluam em benefício dos presos.

De acordo com os princípios básicos da legislação internacional, assegura-se aos reclusos tratamentos que respeite a sua condição humana, sem o mínimo de ofensa

a sua honra, integridade física ou psíquica, com certeza de um sistema de segurança que os ampare, e ampare também a quem lhes forem fazer visitas. Tais regras internacionais, com fito humanista, conseguem, diante da realidade dos presídios brasileiros, servir como parâmetro de fundamentação para a segurança dos direitos dos aprisionados, como exemplo, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 518.

Sobre o direito dos acautelados, por exemplo, a regra 22 de Nelson Mandela explica que todo preso deve receber da administração prisional, em horários regulares, alimento com valor nutricional adequado à sua saúde e resistência, de qualidade, bem preparada e bem servida. Todavia, tal regra internacional e as demais normas nacionais não conseguem ser efetivadas nos presídios do Estado do Rio de Janeiro, restando evidente que de fato existe muita norma para pouco direito.

A questão da alimentação faz a ponte entre o contexto adverso da prisão e os problemas de saúde no sentido mais estrito. Tanto a PNAISP<sup>15</sup> se refere à alimentação adequada como condição de saúde, como a Resolução nº 14 da ANVISA, que já havia estabelecido, desde 2004, que: “a alimentação será preparada de acordo com as normas de higiene e de dieta, controlada por nutricionista, devendo apresentar valor nutritivo suficiente para manutenção da saúde e do vigor físico do preso”.

Em 2015 o IPEA divulgou um relatório (ANDRADE, et al.) como resultado de uma investigação qualitativa da temática do papel do Estado na reintegração social do preso, acerca da capacidade de reintegrar socialmente o preso. A pesquisa estudou diversas instituições prisionais estaduais espalhadas pelas mais diversas regiões do país e apresentou resultados específicos no que se refere à consolidação dos preceitos contidos na LEP. Naquilo que se refere à prestação dos serviços de assistência material a pesquisa revelou que nas unidades pesquisadas, não havia fornecimento de kits de higiene pessoal e roupas de cama (ibidem, p. 16). Para suprir esta necessidade, os presos, geralmente, dependiam de seus familiares.

Com relação à alimentação, a pesquisa demonstrou que embora os alimentos não fossem escassos, a comida apareceu como motivo de queixas, sendo sua má qualidade apontada, inclusive, como razão de rebeliões. Em um dos casos apresentados, foi constatado que, os alimentos recebidos por ocasião de licitações prévias, o transporte e armazenamento da comida alterava seu pH, chegando às mãos dos presos, muitas vezes, estragada, com mau cheiro e aspecto de podre.

Nos casos em que a comida era preparada no próprio estabelecimento prisional, as cozinhas ainda estavam em atividade nas unidades do complexo prisional. Mas estas eram velhas, não passavam por manutenção e apresentavam poucas condições de higiene. Mesmo os compartimentos e estruturas destinadas ao estoque de mantimentos eram sujas, podendo servir de local de moradia de insetos e animais pestilentos, como ratos e baratas.



Especificamente no contexto do Rio de Janeiro, Maria Cecília de Souza e Adalgisa Peixoto Ribeiro (2016) identificaram que o fenômeno se reproduz em escala estadual. Ao apresentarem os resultados de um estudo que mobilizou técnicas qualitativas e quantitativas para investigar sobre as condições de vida e saúde dos presos que englobou toda população carcerária de todas as penitenciárias cariocas, agrupando as entrevistas de 25.570 presos distribuídos nas 33 unidades, as autoras refletem sobre a saúde dos presos como resultado das condições ambientais e de vida, com ênfase para a superlotação, o ócio e os problemas com alimentação.

Os presos consideram que A comida é perigosa a ponto de matar. As presas asinaram que execram a alimentação que tem gosto insípido e frequentemente lhes chega estragada. Os homens enfatizaram que: a comida é ruim, não tem variedade e às vezes está azeda e misturada com bichos mortos, moscas, baratas e cabelo. Também se queixam de que a última refeição é servida às três horas da tarde, deixando a todos, o resto do tempo, com muita fome. É importante ressaltar que as refeições servidas aos presos, na própria cela, são elaboradas por empresas especializadas e entregues acondicionadas em marmitas descartáveis de alumínio. Várias pessoas que têm problemas de saúde disseram não serem atendidas em suas dietas. (SOUZA E RIBEIRO, 2016, p. 6)

Sendo assim, a pesquisa demonstrou que em todas as unidades, a alimentação foi mal avaliada pela repetição das reclamações dos presos sobre a baixa qualidade, por conter muitos produtos industrializados e ser pouco saudável. Também o precário abastecimento ou mesmo a falta de água e a rotina de servirem a refeição dentro das celas – o que atrai insetos – foram ressaltadas para qualificar a insalubridade do ambiente. Tudo isso leva os presos a se sentirem dolorosamente empobrecidos e humilhados.

Tendo em vista a precariedade da alimentação, os juizes de execução penal passaram a liberar a entrada de gêneros alimentícios levados por familiares, o que gerava conflito com os agentes de segurança, na medida em que exigia maior fiscalização. Também em razão passa a ser autorizado o funcionamento de cantinas, locais onde os presos gastavam a maior parte de seu dinheiro, que por sua vez também é disponibilizado, em sua maioria por seus familiares.

Recentemente, o Relatório Anual do Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Rio de Janeiro (2018) demonstrou que são intermináveis as reclamações quanto à alimentação. Segundo informado pela Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP), os presos recebem cinco refeições por dia, compreendendo café da manhã, almoço, lanche, jantar e ceia. Entretanto, em diversas unidades os presos

destacam que a comida é servida fria, muitas vezes já azeda com cardápio repetitivo e pouco nutritivo.

Em casos mais extremos, reportam reclamações de comida estragada e com impurezas ou até insetos. Em uma unidade específica o Mecanismo constatou que estavam implementando um programa de reciclagem através do reaproveitamento de “quentinhas”, uma atividade que era desenvolvida no banheiro das celas a partir da lavagem das embalagens para que sejam reaproveitadas pela empresa que fornece os alimentos em outras refeições. A prática favorece o acúmulo de restos de comida no local o que agrava as condições de salubridade, atraindo moscas, ratos, baratas e outros insetos.

A questão que perpassa por todos os campos de pesquisa é a baixa qualidade nutricional dos alimentos fornecidos pelo Estado. Ao entrevistar agentes da saúde das unidades penitenciárias do Rio de Janeiro (entrevistas 6, 7, 8 e 9) chamou a atenção o fato de todos os entrevistados identificarem que os presídios onde atuam não há nenhum profissional da área da nutrição. A carência de um profissional da área fortalece o argumento de que as unidades não atendem a um padrão nutricional, tampouco às especificidades e demandas nutricionais individuais de cada um dos apenados.

Além do exposto anteriormente, os *bandecos* (quentinhas) são servidos em horários diferentes dos de uma alimentação padrão, e por isso, muitas vezes chegam aos detidos azedas. Uma das entrevistadas, presa em uma unidade prisional de regime semiaberto (entrevista n.16) contou que onde ela está atualmente são servidas duas refeições ao dia almoço, mais ou menos às 11 da manhã e jantar por volta das 4 da tarde. Ela relatou que não gostava muito da comida porque além do fato de nem sempre estar própria para o consumo, o cardápio é pouco diversificado:

Tem dias que a comida é tão ruim que se jogar lá no pátio nem os cachorros comem. E eu fico um pouco enjoada também porque é praticamente arroz, macarrão e salsicha todo santo dia. Carne só colocam de vez em quando. Não vem um feijão junto pra dar sustância. Muito ruim.

(Entrevista n. 16 - apenada)

Dessa forma, o alimento que já possui baixo valor nutricional é recebido por seus consumidores em condição indigna, podendo ser claramente taxados como prática de tortura. Dessa maneira, muitos dos apenados se recusam a consumir os alimentos fornecidos pelo Estado, que carece do mínimo para ser tragável, e assim, submetem-se quando não passam fome, a viverem da alimentação fornecida pelos familiares, em dias de visita, ou pela aquisição de mercadorias nas cantinas dos presídios. Nesse âmbito, procuramos também observar listas de alimentos permitidos em diversos presídios do Estado do Rio de Janeiro<sup>66</sup>.

Chama atenção os principais produtos que se encontravam em boa parte das listas, sendo eles: biscoitos salgados e doces, sucos, refrigerante, pão de forma, achocolatado, açúcar, dentre outros. Tais produtos se assemelham na carência de propriedades nutricionais, e que são ingeridos como forma de substituição das refeições principais do dia, e são principalmente, utilizados como meio de sobrevivência nas unidades e, podem resultar em danos à saúde (Ferreira, 2014), como *diabetes*, aumento do colesterol ruim e obesidade dentre os presos, reflexo da ausência de uma política pública que priorize a segurança alimentar e a educação para a saúde alimentar e nutricional.

### **3. POLÍTICAS PÚBLICAS, ALIMENTOS SOCIAIS E PROBLEMAS ESTRUTURAIS DO SISTEMA CARCERÁRIO**

O direito à alimentação é violado em todas as esferas, desde em seu caráter mais genérico, até o específico cenário dos alimentos no sistema prisional, em que pese seja um direito fundamental positivado no ordenamento jurídico brasileiro. Para compreender os problemas na concretização dos direitos é imprescindível verificar certas interseções do conhecimento, sobretudo na relação entre direito e políticas públicas. A norma, enquanto “dever ser”, nivela os direitos de acordo com a vontade democrática expressada pelo processo legislativo, que reverbera os anseios sociais. Por outro lado, pouco ainda se compreende sobre os atravessamentos entre direito e políticas públicas enquanto campos do saber.

Nesse sentido, há necessidade de realizar-se uma digressão sobre as bases teóricas da ciência das políticas públicas. Considera-se que as políticas públicas são partes inexoráveis no processo de concretização de direitos, bem como na elaboração das estruturas sistêmicas necessárias para viabilizar a implementação dos resultados positivos dos direitos, tendo em vista o que a norma exige e espera da administração pública.

Noutro giro, o que se pode verificar também é que a ausência de políticas públicas bem estruturadas produz resultados que violam a norma e que atraem para a administração dos problemas públicos outros atores, como ocorre com os familiares, no caso dos alimentos no sistema carcerário. Assim, a falta de políticas em um setor pode acarretar problemas em outros campos de atuação do poder público, trazendo ainda mais desequilíbrio e desigualdade social, recolocando à margem os cidadãos já precarizados, ainda que a Constituição os proteja do peso da mão punitiva estatal. A ausência de políticas públicas alimentares prisionais, assim, pode representar em si mesma uma punição ilegal, ilegítima, inconstitucional, que fere não apenas as pessoas em situação de cárcere, mas também as famílias e demais pessoas que circundam o preso e acabam responsabilizadas por sua sobrevivência.

Como dito políticas públicas é um dos temas que atravessam o direito, ou que por ele é atravessado, que vem ganhando cada vez maior notoriedade nos mais diversos objetos de pesquisa, atualmente. Não é sem motivo. O conhecimento do Direito, já há tempos, vem sendo despertado para a transversalidade com os diferentes campos do saber, exigindo uma postura cada vez mais multidisciplinar na condução das investigações e das práticas.

No contexto democrático, nos Estados de Direito, é possível afirmar que falar de Direito é quase um sinônimo de falar sobre políticas públicas. Isso porque o sistema jurídico está intrinsecamente ligado ao sistema político e o direito funciona como um dos mecanismos, ferramentas, instrumentos, para regulamentar a administração dos problemas públicos que estão no cotidiano das pessoas. Assim, as políticas públicas são elaboradas com base não apenas na pesquisa científica sobre o problema, mas também sobre as bases jurídicas pré-ordenadas para a ação estatal.

Para falar sobre políticas públicas, porém, o jurista deve estar consciente de que está abordando um campo epistemológico totalmente apartado, com suas próprias identidades, categorias, metodologias. Por isso, o trabalho de investigação da concretização de direitos a partir de uma mirada para as políticas públicas exige do investigador a aproximação com esse campo científico próprio.

De nada adiantaria uma gama de políticas públicas que teriam por função regulamentar a administração dos problemas públicos que estão no cotidiano dos presos, como forma de garantir o direito à alimentação adequada, se não houver efetividade na sua implementação. Nesse passo, observa-se que o Estado abandona sua função protetora e assume, tiranicamente, a execução de violências (TANNUSS, SILVA JUNIOR e OLIVEIRA, 2018), penalizando o preso e seus familiares pela sua ineficácia diante das normas existentes. O cárcere não só priva o condenado da liberdade, mas o silêncio, viola sua dignidade, rompe vínculos sociais e contribui para o esgarçamento da existência humana (idem). Neste universo de morte, a família do apenado exerce funções significativas, como a ligação mais direta com o mundo externo ao presídio, a satisfação de vínculos afetivos/sexuais e a inequívoca contribuição para sobrevivência física (provido alimentos, remédios, materiais de higiene ou quitando dívidas) e existencial do encarcerado (OLIVEIRA; SILVA JUNIOR, 2013).

A pleiteada Ciência da Política Pública, de história bastante recente, evidencia que o campo ainda tem muito a produzir, epistemologicamente e metodologicamente falando. Por outro lado, muito já foi pensado, produzido e aperfeiçoado. Diz-se pleiteada, porque há um embate no campo teórico sobre reconhecer a autonomia do conhecimento ou inserir o estudo no bojo da Ciência Política.

Desta maneira, num primeiro momento, se faz necessário apresentar a abordagem teórica sobre as definições que permeiam essa pesquisa. Entender de forma concisa e objetiva sobre o que é política pública, como ela se relaciona com o direito é

imprescindível para, então, sequencialmente, compreender a constituição do direito social à alimentação no Brasil. Ou, em outras palavras, como é opção deste trabalho, abordar o que são os alimentos sociais como direito e como política pública direcionada às pessoas privadas de liberdade, de modo que, no capítulo seguinte, possa ser aprofundado o tema das políticas públicas de acesso ao direito à alimentação dos presos, com enfoque na conjuntura pandêmica.

O estudo sobre políticas se constrói há séculos (há estudos de 1800 que começaram na Suécia), já o estudo sobre políticas públicas se atribui à Lasswell, muito contemporaneamente. Harold Dwight Lasswell (1958) iniciou o debate sobre os programas de ação política dos governos, com o objetivo de apresentar soluções aos problemas de caráter coletivo. A análise dos temas, por ele promovidos, pretendia partir de um ponto de vista científico, por isso os seguidores pleiteiam um *lugar ao sol na praia* da ciência, apartados da Ciência Política em si. A crítica de Charles Edward Lindblom (1968) e Aaron Wildavsky (1962) sobre o tema é fundada na ideia de que não seria possível apartar a análise de políticas públicas da política em si. Ambos entendiam que o debate sobre políticas públicas estaria atrelado ao caráter democrático e pluralista da política de base. Ou seja, falar de políticas públicas seria falar de democracia. De toda forma, é importante perceber que políticas se estudam conjuntamente com a política. Nesse ponto, a definição própria do termo *Políticas Públicas* aparece com grande importância. Na língua portuguesa e em outras línguas de origem latina, quando se fala sobre “política”, “político”, “políticas”, resta evidente um quadro de significações diversificadas, por mais que pareçam termos semelhantes. A expressão *Public Policy* é oriunda da língua inglesa, atribuindo-se a sua utilização inicial pelos autores estadunidenses citados. Existe, assim, uma primeira dificuldade conceitual que é literal quando se pensa em políticas públicas. A tradução do termo *policy* para o português poderia assumir diversas semânticas.

A tradução técnica da expressão decorre de um desmembramento das palavras *public*, de um lado, e *policy*, de outro lado. Perceba-se que política/político, na língua portuguesa podem assumir inúmeros significados, como já mencionado. Essa polissemia é menor quando se trata da língua inglesa, especialmente observando o referido desmembramento. Então esse é um problema conceitual que é enfrentado propriamente por nossa língua, bem como outras de origem latina.

Norberto Bobbio (2002) enfrenta a questão e assinala que, buscando as expressões inglesas assemelhadas aos nossos significados para as variações da palavra “política”, o termo *politics* seria a política como atividade humana, competitiva e geradora do exercício de poder. Ao passo que *policy* estaria relacionada à política como orientação e ação. Dentro desse contexto, portanto, aparece uma primeira definição para a própria expressão políticas públicas, qual seja, a constituição política enquanto a

orientação e a ação em um processo decisório, no campo público. Trata-se, assim, “do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas” (SECCHI, 2017, p. 2).

É interessante perceber como o direito se relaciona muito proximamente com as políticas públicas. Na teoria oriunda dos Estados Unidos, em William Clune, segundo aponta Maria Paula Dallari Bucci, essa aproximação se encontra, inclusive, dentro da sua definição: “por definição, todo direito é política pública, e nisso está a vontade coletiva da sociedade expressa em normas obrigatórias; e toda política pública é direito, nisso ela depende das leis e do processo jurídico para pelo menos algum aspecto da sua existência” (BUCCI, 2001, p. 2). Essa definição geral, porém, esbarra em alguns problemas, tanto de caráter espacial, como de fundo conteudístico. No aspecto espacial, a experiência estadunidense com as políticas públicas, ou seja, na constituição das suas bases, tornou facilitada a compreensão sobre essa aproximação intrínseca entre direito e política, especialmente diante do contexto das suas tradições jurídicas e políticas.

Tal fenômeno não é observado na experiência brasileira. Até os dias atuais, existe uma dificuldade em lidar com essa intersetorialidade dos debates em torno dos problemas públicos, como se fosse possível que seja construído desatrelado a eles, ou mesmo que a norma, de tão abstrata e hipotética, não tivesse conexão direta com problemas cotidianos. Ainda assim, é possível permitir um otimismo, já que nas últimas duas décadas, especialmente, os temas de direitos e políticas públicas vêm cada vez mais atingindo aprimoração em meio aos debates acadêmicos e práticos no Brasil.

As questões de conteúdo que, para além da sua definição, permeiam as políticas públicas envolvem, basicamente, o alcance de seu objeto e a compreensão dos seus atores e modos de produção. Os atores das políticas públicas exercem o papel relevantíssimo de pressionar, propor, implementar e avaliar os projetos, fazendo parte indissociável do processo de produção das políticas. E, para autores como Thomas Dye, os atores influenciam, inclusive, na construção do conceito de políticas públicas.

Ou seja, o conceito de política pública, numa primeira visão, seria determinado por seu principal ator: o Estado - sendo um conceito estadocêntrico. Para ele, política pública é “tudo o que o governo decide fazer ou não fazer” (DYE *apud* IOKEN, 2017). Com essa aparente simples definição, porém, Dye aponta para um primeiro fator essencial: existiria um ator principal na dinâmica das ações ou omissões - o Estado.

Por certo, porém, que existem atores que estão fora da estrutura estatal e que são capazes de influenciar o processo da política pública, mediante os mecanismos de participação. Todavia, o que ainda se observa, na prática, é o monopólio não somente discursivo, mas também material, do processo de políticas públicas nas mãos dos atores estatais. Em grande parte, isso ocorre devido ao poder jurídico atribuído a esses atores na dinâmica da implementação das políticas.

Compreender o objeto das políticas públicas é um passo inicial também relevante. O objeto das políticas públicas é o problema público. Este é entendido, portanto, em contradição face ao conceito de problema privado. Cabe à política pública tratar das questões que afetam coletivamente um grupo de pessoas, com repercussão para além dos indivíduos envolvidos, ou seja, com repercussão social. Relevante aproximar os conceitos de problema público de interesse público. A distinção entre público e privado no contexto das políticas e da administração pública brasileira surgem muito recentemente, na década de noventa, no final do século passado, apresentando ainda grandes desafios para os estudos e implementações. Esse surgimento ocorre de forma mais evidente com a constituição legal do terceiro setor, com as organizações sociais, conforme afirma BUCCI (2001, p. 2), no contexto do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado do governo federal, em Brasília, no ano de 1995.

No caso da presente pesquisa, por exemplo, o problema público a ser enfrentado é especificamente a segurança alimentar prisional. Esse dever recai especificamente sobre o Estado, tendo em vista a função expressamente garantidora do Estado quando impõe a privação de liberdade a qualquer sujeito. Em outras palavras, o principal ator da política pública aqui é o Estado, o qual possui o mais básico dever, na específica tutela do indivíduo encarcerado, de manter a sua integridade e segurança alimentar.

Ainda sobre o conceito de políticas públicas, porém, outras figuras podem vir a complexificá-lo. Há um dualismo conceitual não apenas no que tanto ao público-privado. O rol de atores não estatais, mas que inclusive possuem reconhecimento jurídico, tem por exemplos alguns mecanismos de participação social na elaboração de políticas e normas, como os Conselhos de direitos, audiências públicas e outros organismos sociais que exercem não somente pressão, mas atuam ativamente na implementação das políticas públicas (vide as disposições do ECA, LOAS, etc.).

Sendo assim, a tarefa de definir o que é um problema público torna-se cada vez mais difícil. É possível dizer que se constitui como uma questão teórica própria, não sendo o objetivo deste trabalho o aprofundamento neste aspecto. Noutro aspecto, contudo, é possível claramente afirmar que os direitos sociais, previstos no art. 6º da CRFB/88, traduzem categoricamente o rol de problemas públicos mais sensíveis ao Estado brasileiro.

Dentre os principais problemas públicos brasileiros, assim considerados, está o problema da fome, associado à miséria e à pobreza. Ou seja, a fome no contexto amplo, não somente no microcosmo do sistema penitenciário, é um dos maiores problemas públicos a ser enfrentado pelo país. Por isso, compreende-se relevante estabelecer um laço entre esses contextos (amplo e específico) em que o direito à alimentação se torna uma das questões centrais, pois é possível evidenciar que há uma relação de prováveis consequências mútuas. É dizer: o preso que não recebe alimentação adequada apela para a atuação familiar, que reduz ou mesmo elimina a segurança

alimentar no âmbito da família para suprir a falha estatal no âmbito prisional. E em ambos os campos, as políticas públicas existentes precisariam ao menos levar esse cenário em consideração, ou melhor, ser capaz de administrar os problemas públicos com a eficácia que a norma espera ser concretizada.

Nessa digressão da recente história da democracia brasileira, percebe-se que o Brasil redemocratizado (1988 em seguinte) vem adotando medidas políticas e jurídicas desde a década de noventa para enfrentamento do problema da fome, da miséria e da pobreza. Destaca-se a pressão inicial exercida pela sociedade civil organizada, com a Ação da Cidadania contra a fome, a miséria e pela vida, liderada por Herbert de Souza, o Betinho, aproximadamente no de 1992.

Na sequência da pressão social e da cobrança externa por políticas aptas a concretizar o direito à alimentação - que ainda não se encontrava positivado no ordenamento jurídico interno de forma expressa, mas estava contido nos pactos internacionais - o Brasil passou a adotar políticas de erradicação da fome. Como citado por Joyce Lira (2016, p. 97), “foi então, nesse contexto inicial, que surgiu o primeiro órgão de proteção ao direito à alimentação no Brasil após a Constituição de 1988: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o CONSEA”. Desde então, muito se debateu sobre o tema, muitas propostas foram implementadas, com erros e acertos, perdas e ganhos, o que é natural do jogo político.

No início do terceiro milênio, porém, a iniciativa de política pública que ganhou destaque mundial ficou conhecida como Projeto Fome Zero, planejado e proposto como plataforma político-partidária pelo Partido dos Trabalhadores, nos idos das eleições de 2002. Ou seja, curiosamente dez anos após a pressão exercida pela organização não governamental acima citada.

O Projeto Fome Zero se tornou o Programa Bolsa Família, política de redistribuição de renda, implementada como principal plataforma do governo federal, assumindo destaque por seu largo alcance e por seus resultados. A política pública se tornou efetivamente um direito subjetivo, quando reconhecido pelo poder legislativo, mediante a edição e publicação da Lei 10.836 de 2004, a Lei do Programa Bolsa Família. Em consequência dos bons resultados quantitativos e qualitativos da gestão dessa política pública, reverberando a demanda pública, mas também interna ao contexto político brasileiro, em 2010 foi editada e publicada a Emenda Constitucional nº 64, que incluiu a alimentação no artigo 6º da CRFB/88 como um direito social.

Nesse cenário, então, considerando esse percurso prévio, surge o que consideramos nomear como “alimentos sociais” (LIRA, 2016, p. 127). Por alimentos sociais objetiva-se designar o conjunto de orientações e ações públicas, no sentido do tratamento aos problemas públicos (ainda que por atores privados, na ideia multicêntrica das expressões do poder na democracia), que envolvem o objetivo de combater a fome, a pobreza e a miséria, nos mais diversos campos da vida social.



É assim que, encaminhando-se o tema para a abordagem dos alimentos sociais também e especialmente no contexto prisional (elemento que o complexifica), defende-se que essa categoria envolve uma dúplici capacidade de implementação. É possível implementar os alimentos sociais, a partir da mirada para os projetos já existentes, implementados ou propostos, basicamente de duas formas: por meio dos alimentos in natura ou por meio dos alimentos enquanto renda.

A distinção categórica não pretende dissociar as modalidades, ao contrário, reconhece que não somente as políticas que envolvem os alimentos in natura integram as políticas sobre os alimentos sociais. É possível identificar que a opção brasileira por tratar as políticas de redistribuição de renda enquanto faces dos alimentos sociais pretendeu ampliar os mecanismos de tratamento desse problema público que é o mais urgente, senão o maior dos problemas atuais, nas sociedades ocidentais capitalistas. E que tem sido ainda mais intensificado no contexto da pandemia da Covid-19, mais duramente na realidade prisional.

Os alimentos sociais são direitos humanos e, na verdade, correspondem ao tratamento do problema histórico criado pelas sociedades capitalistas, a desigualdade social. A fome, doença social, conseqüente dos processos de concentração e má distribuição da renda, foi tratada com dedicação de vida por Josué de Castro. Seja no cenário epidêmico, seja na sua forma endêmica (CASTRO, 1984), a fome é um problema que afeta à toda a sociedade, ao Estado, que repercute em todos os campos, e que está em relação direta com mais uma forma de violação das liberdades, inclusive. Não se faz escolhas livres com fome.

Os presos entrevistados, por exemplo, afirmam que as refeições deveriam ocorrer, no mínimo, três vezes durante o dia, entretanto, quando entregues carecem do mínimo para serem tragáveis, oferecidas em pequenas quantidades, com qualidade inferior e por muita das vezes, com validade vencida.

Lá dentro ele tem que se acostumar a comer mal, porque ele vai comer um arroz e um feijão que não tem sustância nenhuma, carne é raro, carne mesmo, tipo proteína boa é raro, são carnes de péssima qualidade, carnes muito ruins mesmo, é carne de soja, é carne de hambúrguer que se chama roda de jipe lá, a gente chama de roda de jipe a carne de hambúrguer, ovo a gente chama de granada, as vezes vem uma linguiça tipo calabresa só que não é calabresa, e sempre tudo mal temperado, sem alho, sem sal, sem gosto de nada, arroz com gosto de poeira, feijão com muito caldo e pouco caroço, fermentado, sem um tempero né.

(Entrevista n. 5 - apenados)

A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em 19 de abril de 2015 organizou relatório aduzindo que todos os presos entrevistados fizeram as mesmas reclama-

ções de todos os presídios vistoriados: comida de péssima qualidade, recebida com atraso, em quantidade insuficiente e que muitas vezes não é entregue<sup>17</sup>.

Sendo assim, se mesmo em um cenário de normalidade os presos já eram submetidos a tratamentos degradantes quanto à sua alimentação. Com a pandemia do Covid-19, as condições passaram a ser ainda piores que as anteriormente citadas, bem como os riscos à saúde, seja pela má nutrição, seja pela. Além de enfrentarem diariamente a luta pela sobrevivência em um ambiente insalubre e convidativo para a proliferação da nova doença, sofrem com a falta de alimento ou com sua pouca entrega.

A questão recentemente ganhou repercussão midiática, já que organizações sociais que atuam nas cadeias do Rio de Janeiro receberam denúncias de familiares sobre a falta de água e comida em 12 unidades prisionais do Estado mesmo em meio ao cenário pandêmico. Na ocasião, os familiares afirmaram que esses problemas são frequentes no Presídio Romeiro Neto, em Magé, e no Complexo de Guaxindiba, em São Gonçalo, ambos na Região Metropolitana do Rio. Na reportagem publicada pelo portal de notícias G1 um familiar contou sobre a realidade frequente ao declarar: “Hoje foi só uma colher de arroz, uma colher de feijão, um pingüinho de comida mesmo e já foram avisados que não vai ter janta. Eles estão passando essa dificuldade, não tem água, não tem nada pra beber direito”, contou um familiar<sup>18</sup>.

Dito isto, o questionamento a ser feito gira em torno do motivo pelo qual esse direito não é garantido em sua essência, visto que mensalmente é retirado dos cofres públicos uma verba destinada ao pagamento desses dispêndios alimentares. Em um momento anterior à pandemia, em 2017, agentes penitenciários do presídio de Milton Dias Moreira em Japeri denunciaram o desvio de produtos alimentícios, em especial caixas de leite que são colocadas no porta malas dos carros do diretor e do subdiretor do presídio. “Leite, bolinho, biscoito, achocolatados, suco. Aquele interno ali, interno de confiança da direção, né, chamado de faxina, ele vai no depósito de leite, de lanche que é servido ao preso na unidade e bota no carro particular do subdiretor, e isso rotineiramente”<sup>19</sup>. Desvios como esses influenciam diretamente na dieta alimentar dos detentos, e não se constituem como casos isolados. É como se o estado retirasse de seus “ombros” o dever de prestar uma assistência digna àqueles que estão sob sua custódia, transferindo-a aos familiares, ou os deixando na linha da miséria.

Em maio de 2020, já com a pandemia declarada, uma operação policial batizada de “Operação Favorito” investigava um esquema que, segundo a denúncia do Ministério Público, desviou quase R\$4 milhões (R\$3,95 milhões) em recursos da saúde estadual. De acordo com a denúncia, os valores foram repassados à Organização Social Instituto Data Rio (IDR) pela Secretaria de Estado de Saúde (SES-RJ) para a administração de Unidades de Pronto Atendimento (UPAs). O desvio dos recursos se deu através de pagamentos superfaturados à empresa Dorville Refeições LTDA (atualmente deno-

minada Dorville Soluções e Negócios LTDA), para fornecimento de alimentação às unidades de saúde<sup>20</sup>.

A organização criminosa era dividida em 04 (quatro) partes: emissão de planilhas indicando quantidades superfaturadas das refeições fornecidas pela Dorville, emissão de notas fiscais superfaturadas em nome da empresa, indicando o fornecimento em quantidades superiores ao serviço efetivamente prestado, autorização da realização dos pagamentos e divisão dos lucros. Trata-se de um exemplo de como as organizações criminosas atuam nos sistemas estatais influenciando negativamente no setor da alimentação. E, embora refira-se ao desvio que prejudicou o sistema de saúde, casos como esse são investigados e relatados pelos que vivenciam a realidade do sistema prisional também. Só que no sistema penitenciário o problema é maximizado, pois não somente o superfaturamento, mas principalmente o desabastecimento da alimentação é uma das violações de direito mais recorrente.

Em dezembro de 2020, quase 100 denúncias foram feitas, em uma semana, para a plataforma Desencarcera-RJ<sup>21</sup> alegando a falta de alimentação e água nos presídios do estado do Rio de Janeiro. Uma das denúncias dizia que quando não faltava comida, ela chegava estragada. As investigações realizadas pelo jornal “O Globo”<sup>22</sup> apontaram que havia um esquema de desvio de dinheiro entre empresários e agentes públicos da Secretaria de Administração Penitenciária (Seap), em troca de vantagens. O que remete a uma sensação de *déjà vu* devido ao reiterado problema, envolvendo os mesmos atores, e que atinge o mesmo público.

Ainda assim, como forma de intensificar a desobrigação estatal quanto à alimentação dentro dos presídios, fora criado um projeto de lei pelo deputado Dionísio Lins com o fito de autorizar os presos do Rio a encomendarem refeições fora do sistema prisional do Estado<sup>23</sup>. O que nada mais seria do que desobrigar o Estado a arcar com os dispêndios com o preso e se beneficiar da sua má prestação de serviço público. O projeto de lei escancara e publiciza a absoluta ineficácia estatal no cumprimento dos seus mais básicos deveres para com os presos, que é o dever de garantir a segurança alimentar. E pior, reconhece a transferência do encargo de se manter vivo/alimentado ao próprio encarcerado, que se encontra na situação de privação total, especialmente a econômica.

Observe-se que a fome e o direito à alimentação em si já são temas “proibidos”, como diria Josué de Castro, despertando moralidades e, sobretudo, exclusão e negação estatal. Isso impacta também e principalmente na condição prisional das pessoas encarceradas e, no mesmo sentido, na falta de pesquisas com levantamento de dados primários que evidenciem mais objetivamente o problema. Assim, o esforço dessa pesquisa consiste justamente em trazer à luz tal tema, explorando as diversas ferramentas de pesquisa que são fontes de dados da realidade e que são capazes de traçar, ainda que por amostragem, a situação alimentar precária nos presídios do Rio de

Janeiro, mesmo em tempos de pandemia. Compreende-se, aqui, que o papel da ciência inclui o dever de denunciar e alertar sobre as experiências vivenciadas pelos presos, na violação dos seus direitos humanos, bem como a respectiva falta de atenção pelo aparato estatal para a questão que é urgente.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Num contexto em que as práticas do próprio sistema estatal não estão conectadas com o direito, ou seja, em que há crise de (i)legalidade, com as graves e generalizadas omissões e ações do Estado, pensar em direito à alimentação do preso como o mínimo de dignidade é pensar inexoravelmente no papel dos atores não estatais envolvidos no cumprimento da pena. Existe uma centralidade na figura de indivíduos e grupos de interesse que atuam no sentido da garantia aos alimentos sociais, muitas vezes se auto-organizando e se desenvolvendo à margem do eixo público-estatal.

No caso do sistema prisional, esses atores não estatais, que dão conta de garantir o que seria o Estado o garantidor, são especialmente os familiares e as pessoas ligadas aos presos. Essas pessoas se organizam individualmente, mas também coletivamente, e de forma autônoma e voluntária assumem um papel que cabe ao Estado, prioritária e legalmente. O Estado é quem assume a posição de garantidor ao impor a privação de liberdade aos sujeitos. Desse modo, a realidade material aponta para o protagonismo dos familiares na concretização do direito à alimentação dos presos, o que deve ser levado em consideração para as medidas de avaliação e reprogramação de políticas públicas alimentares no sistema prisional.

De outro lado, o que o cenário pandêmico desvelou e aguçou foi a necessidade de reclusão social, ampliando a dificuldade de acesso à informação e do próprio trabalho de gestão do sistema e, também, a total falta de políticas públicas para tratar o problema da alimentação dos presos, são fatores preponderantes na análise dos resultados. Veja-se que dificuldade de acessar dados sistêmicos da administração penitenciária carioca, especialmente quando se trata de alimentação. Poucas são as pesquisas desenvolvidas e os dados sistematizados sobre o sistema. Assim, considere-se que o principal resultado alcançado foi a conclusão de que há omissão estatal no seu dever de garantir a segurança alimentar e nutricional dos presos, o que foi intensificado na pandemia, com a notícia de denúncias de total desabastecimento em alguns presídios.

Conforme demonstrado ao longo do trabalho, a transferência do encargo público de alimentar pela família e por outros indivíduos em relação com a pessoa encarcerada, muitas vezes, representa a escassez alimentar para esses próprios sujeitos, que precisam optar entre a garantia à alimentação do ente querido e a própria

subsistência básica. Esse acaba se tornando um problema secundário e decorrente da própria violação dos alimentos sociais aos presos. A alimentação também no campo prisional pode ser tratada enquanto renda que capacite à alimentação. Observe-se que a relação alimento-renda já existe no contexto prisional nas transações econômicas com a cantina (compra de alimentos e outros itens por internos – itens que deveriam ser fornecidos gratuitamente pelo Estado). E, ainda, considere-se que no contexto prisional os alimentos possuem alto valor econômico, ainda maiores que na economia geral, ainda que sejam alimentos de baixa qualidade nutricional. Isso, por certo, gera a conclusão de que os problemas alimentares impactam diretamente na saúde dos presos, ao lado dos impactos negativos em questões econômicas e alimentares da família dos presos.

Resta evidenciada, assim, mais uma face de extensão de punições àqueles que orbitam a pessoa encarcerada. Dessa vez, a punição pode ser considerada de caráter econômico, com a cobertura dos custos de manutenção privada da alimentação das pessoas sob custódia. Diante de tal conjuntura o que a pesquisa possui como resultado é a afirmação de que há evidente omissão estatal, com a expressa intenção por parte de alguns projetos políticos de transferência da responsabilidade estatal para a responsabilidade privada, no que tange à alimentação dos presos. A ausência de políticas públicas focalizadas na consolidação do direito à alimentação no sistema carcerário é um fenômeno social que foi amplificado em tempos de pandemia. Há, portanto, deficiência na implementação das normas protetivas das pessoas encarceradas por meio de políticas públicas e há desmobilização dos grupos de interesse, em geral, os familiares, com dificuldades econômicas próprias de sustentar o custeio alimentar do ente preso. Há, ainda, a relatada dificuldade de acesso à justiça no seu aspecto amplo, bem como há baixa atuação dos atores estatais na garantia do acesso à justiça, sobretudo no cenário pandêmico.

*Recebido: 29 de setembro de 2020.*

*Aprovado: 11 de dezembro de 2020.*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, C.C.; OLIVEIRA, A.; BRAGA A. A.; \_\_\_\_\_. *O desafio da reintegração social do preso: uma pesquisa em estabelecimentos prisionais* [Internet]. Brasília: IPEA; 2015.
- BRASIL. Lei de execução Penal. Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984.
- BRASIL. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN)*. 2014. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen>. Acesso em: 23 de jul. de 2020.
- BRASIL. Ministério da Saúde e Ministério da Justiça. *Portaria Interministerial n.º 1.777/2003, de 09 de setembro de 2003*. Brasília, 2003.
- BECKER, Howard. *Métodos de pesquisa em Ciências Sociais*. 4.ed., São Paulo: Hucitec, 1999.
- BOBBIO, Norberto. Política. In BOBBIO, N.; MATEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. 12. ed. v. 2. Brasília: Editora da UNB, 2002.
- BUCCI, Maria Paula Dallari et alii. *Direitos humanos e políticas públicas*. São Paulo, Polis, 2001. 60p. Cadernos Polis.
- CASTRO, Josué de. *Geografia da fome*. 10. ed. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, *Dados da inspeção geral*. Relatório disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario>. Acesso 19/07/2020.
- DUARTE, Thais Lemos. AMOR, FIDELIDADE E COMPAIXÃO: “sucata” para os presos. *Revista Sociologia e Antropologia*, v3, p. 621-641, 2013.
- FERREIRA, M. C. O. *Desafios no manejo do Diabetes Mellitus em pacientes de uma penitenciária do Distrito Federal*. Brasília: Universidade de Brasília, 2014.
- GEERTZ, Clifford. O Saber Local: Fatos E Leis Em Uma Perspectiva Comparativa. In: *O Saber Local: Novos Ensaios em Antropologia Interpretativa*, pp. 249-356. Petrópolis: Vozes, 1998.
- \_\_\_\_\_. *A Interpretação das Culturas*. Rio: Zahar, 1978. “From the native’s point of view: On the Nature of Anthropological Understanding in Local Knowledge: Further Essays in Interpretive Anthropology. New York: Basic Books, 1983.
- GODOI, Rafael. *Fluxos em cadeia: as prisões em São Paulo na virada dos tempos*. 2015. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/T.8.2015.tde-05082015-161338. Acesso em: 2020-08-24
- IOKEN, Sabrina Nunes. *O controle compartilhado das políticas públicas: uma nova racionalidade para o exercício democrático pela sociedade da desconfiança*. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2017.
- KOZINETTS, Robert V. *Netnografia [recurso eletrônico]: realizando pesquisa etnográfica online*. São Paulo: Editora Pensa, 2014.
- LASSWELL, Harold. *Who gets what, when, how*. Nova York: Meridian, 1958.

- LIMA, R. K. de, & BAPTISTA, B. G. L. (2014). *Como a Antropologia pode contribuir para a pesquisa jurídica? Um desafio metodológico*. Anuário Antropológico, 39(1), 9-37.
- LIMA, R. K. de, & BAPTISTA, B. G. L. 2008. "Por uma Antropologia do Direito no Brasil". In: \_\_\_\_\_, *Ensaio de Antropologia e de Direito: acesso à justiça e processos institucionais de administração de conflitos e produção da verdade jurídica em uma perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: Lumens Juris. pp. 01-38.
- LINDBLOM, Charles E., *The Policy-Making Process* (Engkwood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1968
- LIRA, Joyce Abreu de. *A (in)segurança alimentar no Brasil: o controle jurisdicional da política pública*. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional: Niterói, 2016.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza; RIBEIRO, Adalgisa Peixoto. *Condições de saúde dos presos do estado do Rio de Janeiro, Brasil*. Ciência e Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 21, n. 7, p. 2031-2040, July 2016.
- MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. *Discricionariedade Policial e a aplicação seletiva da lei na democracia: algumas lições extraídas de Carl B. Klockars*. São Paulo: NEV – USP, 2006.
- OLIVEIRA, A. P.; SILVA JÚNIOR, N. G. de S. *Famílias do cárcere: o estado e a sanha punitiva*. *Jornal Contraponto*. João Pessoa, PB, 7 de junho de 2013, p. 6.
- SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2017
- TANNUSS, Rebecka Wanderley. SILVA JÚNIOR, Nelson Gomes de Sant'Ana. OLIVEIRA, Isabel Maria Fernandes de. *Pena compartilhada: das relações entre cárcere, família e direitos humanos*. *Revista Eletrônica Direito e Sociedade*. Canoas, V. 6, N. 2, 2018.
- WILDAVSKY, Aaron, *Dixon-Yates: A Study in Power Politics*. New Haven, Conn.: Yale University Press, 1962.

## NOTAS DE FIM

- 1 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/>. Acesso: 15/11/2020.
- 2 Disponível em: [http://www.rj.gov.br/secretaria/NoticiaDetalhe.aspx?id\\_noticia=10928&pl=boletim-seap--05-a-11-de-dezembro-de-2020](http://www.rj.gov.br/secretaria/NoticiaDetalhe.aspx?id_noticia=10928&pl=boletim-seap--05-a-11-de-dezembro-de-2020). Acesso: 10/01/2021.
- 3 Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/06/26/como-enxugar-gelo-a-luta-contr-a-covid-19-nas-priso-es-superlotadas-do-rj>. Acesso: 15/11/2020. Inicial da Ação de Enfrentamento à Covid.
- 4 Inicial da Ação de Enfrentamento à Covid. Disponível em: [http://www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/finalissima\\_acp\\_coronavirus\\_sistema\\_prisional\\_versao\\_29042020\\_\\_assinado.pdf](http://www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/finalissima_acp_coronavirus_sistema_prisional_versao_29042020__assinado.pdf). Acesso: 10/10/2020.
- 5 Disponível em: <http://mecanismorj.com.br/relatorios/>. Acesso 09/07/2020.
- 6 Dados do Ministério da Justiça de 2014. Disponível em: < <https://central3.to.gov.br/arquivo/370301> > Acesso em: 22 de jul. de 2020.
- 7 Disponível em: Laesp.org.
- 8 Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/covid19/estadual/decretos>. Acesso: 02/09/2020.
- 9 Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2020/08/26/uni-dades-prisionais-da-regiao-de-campinas-tem-26-mil-visitas-virtuais-durante-pan-demia.ghtml> Acesso em: 27/08/2020.
- 10 Dados da inspeção geral do CNJ. Relatório disponível em: < <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario.> > Acesso em: 19 de jul.2020.
- 11 Disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen.>> Acesso em: 23 de jul. de 2020.
- 12 Disponível em: <<https://www.mprj.mp.br/home/-/detalhe-noticia/visualizar/68912>> Acesso em: 23 de jul. de 2020.
- 13 Disponível em: <<https://portal2.dataprev.gov.br/auxilio-emergencial>> Acesso em: 23 de jul. de 2020.
- 14 Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984.
- 15 Ministério da Saúde (MS). Portaria Interministerial nº 1.777, de 9 de setembro de 2003.
- 16 As listas de itens externos a serem fornecidos por familiares permitidos no sistema prisional variam de unidades para unidades. Trataremos mais detidamente do assunto no tópico pertinente.
- 17 RELATÓRIO DE VISITA À UNIDADE PRISIONAL. DPGERJ. Disponível em: <https://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/6cc602181c574f3086e255e84ca9ab6a.pdf>. Acesso em: 09/01/2021.
- 18 Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/12/02/paren-tes-de-presos-denunciam-falta-de-comida-e-agua-em-presidios.ghtml>. Acesso em: 10/01/2021.



- 19 Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/imagens-mostram-irregularidades-em-presidio-em-japeri-no-rj.ghtml>. Acesso em: 23/12/2020
- 20 MPRJ realiza operação para prender integrantes de organização criminosa que desviou R\$ 3,9 milhões dos cofres públicos em compras superfaturadas na área de saúde. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/home/-/detalhe-noticia/visualizar/85217>. Acesso em: 09/01/2021
- 21 plataforma de monitoramento preparada pela Frente Estadual pelo Desencarceramento do RJ e pelo Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura. O objetivo é receber informações sobre casos suspeitos de Covid-19 no sistema, a saúde dos presos e denúncias de violações de direitos humanos no sistema carcerário do Rio de Janeiro
- 22 Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/12/02/parentes-de-presos-denunciam-falta-de-comida-e-agua-em-presidios.ghtml>. Acesso em: 02/01/2021
- 23 Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/projeto-de-lei-preve-que-presos-do-rio-possam-encomendar-refeicoes-fora-de-penitenciarias-22628342>

