



DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

# 10 anos da Política Mães em Cárcere na Defensoria Pública

Potencialidades e desafios a partir dos dados de  
atendimento e de mulheres em situação de prisão



NESC | NÚCLEO ESPECIALIZADO  
DE SITUAÇÃO CARCERÁRIA

São Paulo  
2024



**10 anos da Política Mães em Cárcere na Defensoria Pública:** Potencialidades e desafios a partir dos dados de atendimento e de mulheres em situação de prisão  
São Paulo - Março de 2024

## **Ficha Técnica**

### **Política Mães em Cárcere**

CONVIVE - Primeira Subdefensoria Pública-Geral

Núcleo Especializado de Infância e Juventude

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

Núcleo Especializado de Situação Carcerária

### **Supervisão geral**

Renata Moura Gonçalves

### **Redação e análise de dados**

Erica Larissa Rocha Martins

Maria Carolina de Camargo Schlittler

Thandara de Camargo Santos

### **Projeto Gráfico**

Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa

Coordenação de Pesquisas

# SUMÁRIO

Apresentação	3
Introdução	4
Histórico da Política Mães em Cárcere	5
Os números atuais da política	11
Impactos e desafios da política Mães em Cárcere na perspectiva das mulheres em situação de prisão	17
Notas	24

## SIGLAS

**APP:** Ala de Progressão Penitenciária

**ARSA:** Anexo de Regime Semiaberto

**CDP:** Centro de Detenção Provisória

**CR:** Centro de Ressocialização

**CSDP:** Conselho Superior da Defensoria Pública

**DOL:** Sistema Defensoria Online

**ICRP:** Institute for Criminal Policy Research

**NEIJ:** Núcleo Especializado de Infância e Juventude

**NESC:** Núcleo Especializado de Situação Carcerária

**NUDEM:** Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

**SAP:** Secretaria da Administração Penitenciária

**SENAPPEN:** Secretaria Nacional de Políticas Penais

**TJ:** Tribunal de Justiça

## APRESENTAÇÃO

*Mães em Cárcere* é a política institucional de atendimento da Defensoria Pública do Estado de São Paulo voltada para as mulheres presas gestantes e/ou mães de crianças ou adolescentes, ou de filhos/as maiores de 18 anos que possuam alguma deficiência.

A política foi criada e regulamentada pela Deliberação nº 291/2014 do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de São Paulo e conta com a atuação dos Núcleos Especializados da Infância e Juventude, de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, de Situação Carcerária, bem como da Assessoria Técnica de Gestão Informacional denominada Convive.

A principal missão da política em tela consiste em garantir os direitos fundamentais de mães e filhos/as, em especial os relacionados ao exercício da maternidade, durante o período de cárcere a fim de evitar o rompimento de vínculos.

Com o intuito de atingir esse objetivo, é realizado um atendimento jurídico integral que abrange, por exemplo, a formulação de pedidos de prisão domiciliar e de progressão de regime diferenciada; a defesa e a promoção do direito à saúde com a realização de pré-natal e de plano de parto; a garantia do direito ao aleitamento materno; a regularização de guarda e de visitas; a defesa nos processos de acolhimento institucional, suspensão ou perda do poder familiar, sempre de modo a incentivar o contato entre mães e filhas/os. Em 2024 *Política Mães em Cárcere* completa 10 anos. Neste contexto, justifica-se a realização da presente pesquisa para avaliar os avanços e mapear os desafios com o intuito de buscar o constante aprimoramento dessa importante atuação institucional. Para bem cumprir o referido propósito, a Coordenação de Pesquisas da Primeira Subdefensoria Pública-Geral incumbiu-se de desenhar e implementar um estudo de impacto da política em exame.

Neste passo, anota-se que a pesquisa se ancora em duas frentes diversas e complementares. A primeira apresenta um levantamento de dados quantitativos – que utiliza as bases de dados da Defensoria Pública – sobre o perfil das mulheres atendidas pela *Política Mães em Cárcere* e os atendimentos realizados pela política. Estas informações serão tratadas e analisadas para compor um mapa da política de atendimento.

Já a segunda frente da pesquisa versa sobre o impacto do atendimento da política na vida destas mulheres e na garantia do direito à maternidade durante o período de encarceramento, na perspectiva das próprias mulheres em situação de cárcere. Para tal, durante os meses de junho a agosto de 2023 foram realizados grupos de discussões com mulheres em situação de prisão em 3 (três) unidades penitenciárias femininas



do estado de São Paulo. Estes grupos eram compostos tanto de mulheres já atendidas pela política, quanto de potenciais beneficiárias. Igualmente, foram realizadas entrevistas com atores/atrizes-chave que dialogam com a *Política* e com a Equipe do Convive, bem como que atuam dentro das unidades penitenciárias femininas, a fim de mapear os desafios e os ganhos da *Política Mães em Cárcere*, da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Vale salientar que pesquisas como a desenhada em tela são de suma importância para embasar tomadores de decisão nos rumos de uma política pública. Ao propor um estudo como tal, a *Política Mães em Cárcere* se alinha a tendências sofisticadas de construção de políticas públicas, que utilizam técnicas de produção de evidência e a mensuração do impacto de suas ações na vida da população beneficiária como instrumentais para a construção da agenda da política, para a formulação de processos, tomada de decisão e avaliação de seus resultados.

## INTRODUÇÃO

O Brasil registra a terceira maior população de mulheres em situação de cárcere no mundo, com mais de 42 (quarenta e duas) mil pessoas – segundo os dados divulgados pela quinta edição do *World Female Imprisonment List* de 2022, levantamento global realizado sobre mulheres presas pelo ICRP do Birkbeck College, do Reino Unido. Apesar do elevado número, convém ressaltar que, durante a pandemia, houve uma redução significativa da população prisional feminina em razão de medidas emergenciais de desencarceramento, necessárias para a contenção da Covid-19. Atualmente, no estado de São Paulo, são mais de 8.562 mulheres em situação de prisão, sendo que destas 19,3% são presas provisórias<sup>1</sup>.

O perfil majoritário destas mulheres é bastante conhecido e reiteradamente apresentado por pesquisas dedicadas ao tema: são negras, com baixo grau de escolarização, oriundas de periferias, presas por condutas delituosas de baixa gravidade e, em grande parte, por crimes ligados à Lei de Drogas, são chefes de família e têm - em média - 2 filhos com até 18 anos. O encarceramento destas mulheres impõe a necessidade do desenvolvimento de políticas específicas, pois sobre este grupo da população prisional existe o notório entrelaçamento do cárcere com a maternidade. Ocorre que a falta de assistência a esta particularidade da população prisional arrasta os efeitos do cárcere à descendência destas mulheres, vulnerabilizando gerações inteiras.

O reconhecimento de que a situação de prisão de mulheres é um risco ao desenvolvimento de crianças e adolescentes foi trazido pelo Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), legislação que ampliou as possibilidades de prisão domiciliar para mães presas provisoriamente, gestantes e mães de crianças com até 12 anos ou de pessoas com deficiência. Em 2018, a Lei nº 13.769, de 19 de dezembro 2018, alterou o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), as Leis nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), e nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), para estabelecer a substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar da mulher gestante ou que for

mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência, bem como para disciplinar o regime de cumprimento de pena privativa de liberdade de condenadas na mesma situação.

Na Defensoria Pública do Estado de São Paulo, o reconhecimento das demandas específicas que envolvem as mães em privação de liberdade é pautado desde 2014, resultando na criação e na implementação de uma política pública pioneira no país, a *Política Mães em Cárcere* (Deliberação CSDP nº 291/2014), com o objetivo de assegurar a convivência familiar e o direito da mulher em situação de prisão de exercer a maternagem.

## **Histórico da Política Mães em Cárcere**

### *últimos 10 anos*

A *Política Mães em Cárcere* foi idealizada a partir de um processo de construção coletiva entre a Defensoria Pública de São Paulo e entidades da sociedade civil de defesa dos direitos das pessoas em situação de prisão. Como fruto desse diálogo a Defensoria Pública, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a Pastoral Carcerária realizaram o Seminário *Mães do Cárcere: Construindo Caminhos para a Garantia da Convivência Familiar de Mulheres e Crianças*, evento que resultou na produção da Carta de São Paulo, documento com diretrizes para atuação de diferentes setores do Poder Público.

Essas diretrizes culminaram na formação de uma Comissão, que desenvolveu trabalhos técnicos que possibilitaram a criação de uma política pública específica para as mães presas e voltada a atender todas as necessidades decorrentes da sua situação de cárcere. A política é regulamentada por uma Deliberação do Conselho Superior da Defensoria Pública (nº 291/2014) e operacionalizada através de Termo de Cooperação pactuado com a Secretaria de Administração Penitenciária do Estado.

Institucionalmente, a *Política Mães em Cárcere* é executada por uma Assessoria Técnica de Gestão Informacional, chamada CONVIVE, e por três setores especializados: Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, Núcleo Especializado de Situação Carcerária e Núcleo Especializado de Infância e Juventude. Conjuntamente, esses setores e toda a estrutura da Defensoria Pública de São Paulo asseguram que a política atenda, anualmente, uma porcentagem significativa da população prisional feminina do Estado, realizando sua defesa e garantindo seus direitos em três principais áreas:

**1** **Defesa nos processos criminais:** busca pela concessão de direitos previstos em lei para as mulheres que estão gestantes ou são mães, como prisão domiciliar, aplicação da fração  $\frac{1}{8}$  para progressão de regime (o menor lapso para progressão existente na Lei de Execuções Penais), acompanhamento integral à saúde da gestante, pedido de extensão do período de amamentação, etc;

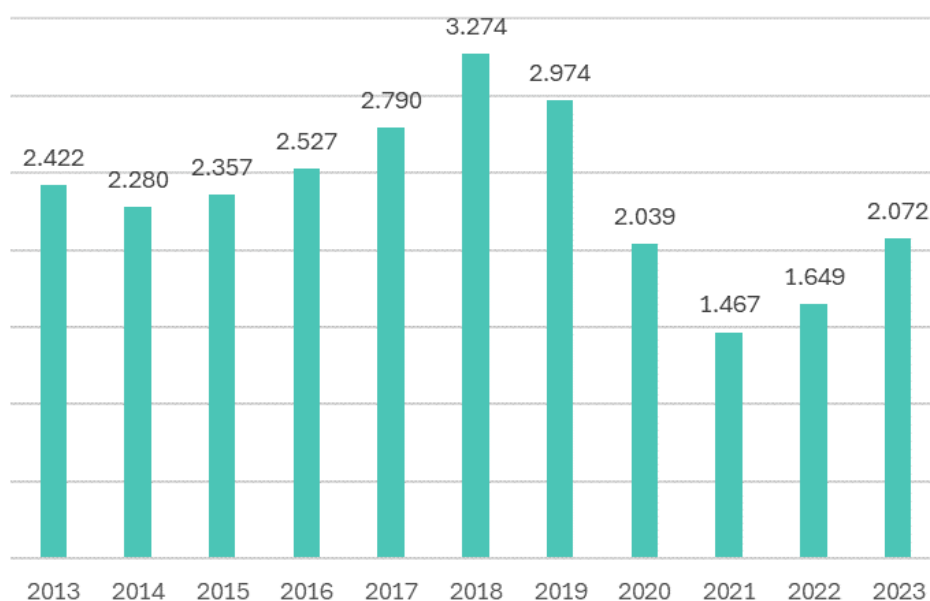
**2** **Defesa nos processos de direito de família:** regularização da guarda de filhos/as, de acordo com a vontade da mãe, durante o período de cárcere, regulamentação de visitas em articulação com a família cuidadora ou instituição de acolhimento (caso a criança esteja acolhida institucionalmente);

**3** **Defesa nos processos de infância cível:** defesa dos interesses da mãe presa nos processos de suspensão ou destituição do poder familiar, acolhimento institucional e/ou adoção, visando assegurar que a mãe exerça seu direito à maternidade e que não perca esse direito apenas por ter sido presa.

De 2013 a 2023<sup>2</sup>, ou seja, em 10 anos de existência da *Política Mães em Cárcere*, foram 25.851 mulheres atendidas. O ano de 2018, data da promulgação da Lei n.º 13.769, é marcado pelo maior número de mulheres atendidas em toda a série histórica (3.274 – Gráfico 1). A partir de 2019 verifica-se uma redução no número dos atendimentos, especialmente nos anos de 2020 e 2021, e um retorno do crescimento no número de mulheres atendidas a partir de 2022. Este período de retraimento no número de atendidas coincide com os anos de ápice da pandemia da Covid-19, momento em que as instituições públicas, como a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, precisaram desenvolver estratégias para continuar o atendimento ao público e, ao mesmo tempo, observar as regras de distanciamento social necessárias para a contenção da pandemia.

Nota-se que com o fim das restrições sanitárias necessárias para a contenção da pandemia, os números de atendimento voltaram a crescer em 2022. Por sua vez, em 2023, observa-se um crescimento no número de atendimentos de 26% em relação aos atendimentos de 2022 sendo que, neste mesmo período, o crescimento da população prisional feminina foi negativo (-1%) – Gráfico 1.

**Gráfico 1** – Número de mulheres atendidas pela Política Mães em Cárcere por ano – 2013 a 2023 – Estado de São Paulo



Fonte: Coordenação de Pesquisas

Por fim, para uma interpretação dos números do Gráfico 1, é válido relacionar a redução no número de mulheres em situação de prisão em razão da Recomendação CNJ n.º 62/2020<sup>3</sup>, uma das medidas promovidas para reduzir a população prisional diante da pandemia da Covid-19. No período de 2020 a 2023, população prisional no Brasil foi reduzida em 15%, passando de 759.518 pessoas custodiadas em todo o país em junho de 2020, para 649.592 pessoas em junho de 2023<sup>4</sup>.

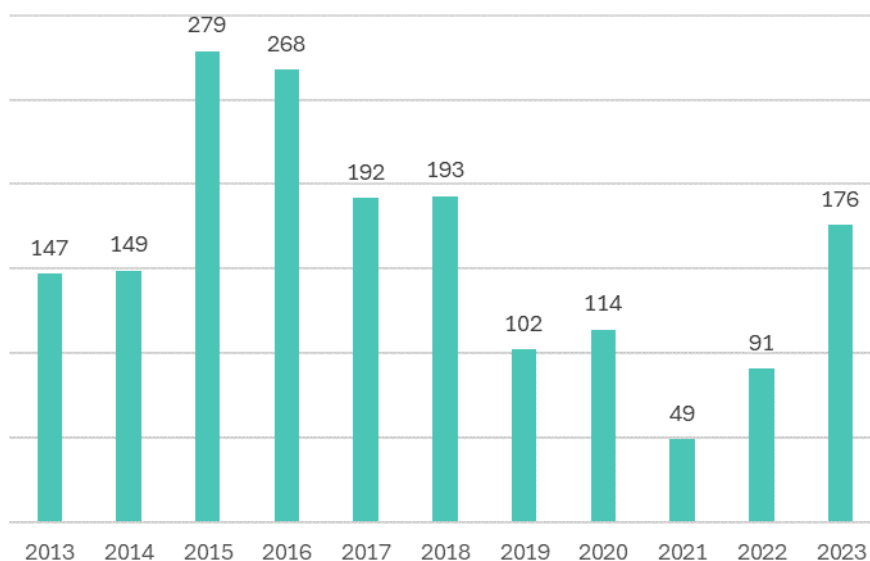
No Gráfico 2 foram consolidadas as mulheres gestantes atendidas pela *Política Mães em Cárcere* de 2013 a 2023. Observa-se que os anos de 2015 e 2016 foram

marcados pelo maior número de atendimento de mulheres grávidas pela *Política Mães em Cárcere*. Ademais, com o fim das restrições sanitárias impostas pela pandemia, o ano de 2023 marca um novo crescimento no número de atendimento a estas mulheres, com 176 (cento e setenta e seis) atendimentos. Salienta-se que em 2023 ocorreu um crescimento de 96% no número de mulheres gestantes atendidos pela *Política Mães em Cárcere* se comparado com os números do ano anterior (2022)<sup>5</sup>.





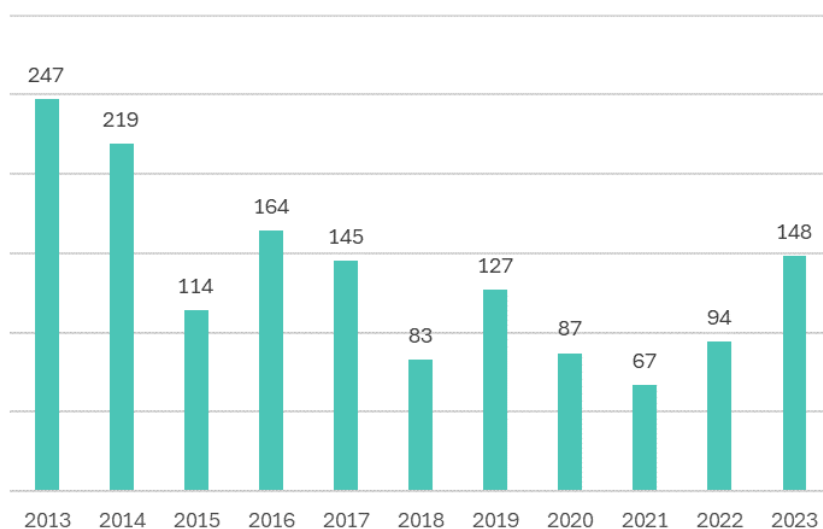
**Gráfico 2** - Número de mulheres gestantes atendidas pela Política Mães em Cárcere, por ano – 2013 a 2023 – Estado de São Paulo



Fonte: Coordenação de Pesquisas

No Gráfico 3 foram consolidadas as mulheres lactantes atendidas pela *Política Mães em Cárcere* de 2013 a 2023. Observa-se que os anos de início da série histórica, 2013 e 2014, foram marcados pelo maior número de atendimento de mulheres lactantes pela *Política Mães em Cárcere*. E que, com o fim das restrições sanitárias impostas pela pandemia, o ano de 2023 marca um novo crescimento em relação ao ano de 2022 (55% de aumento nos atendimentos), da mesma forma que ocorreu nos números de atendimento de mulheres gestantes.

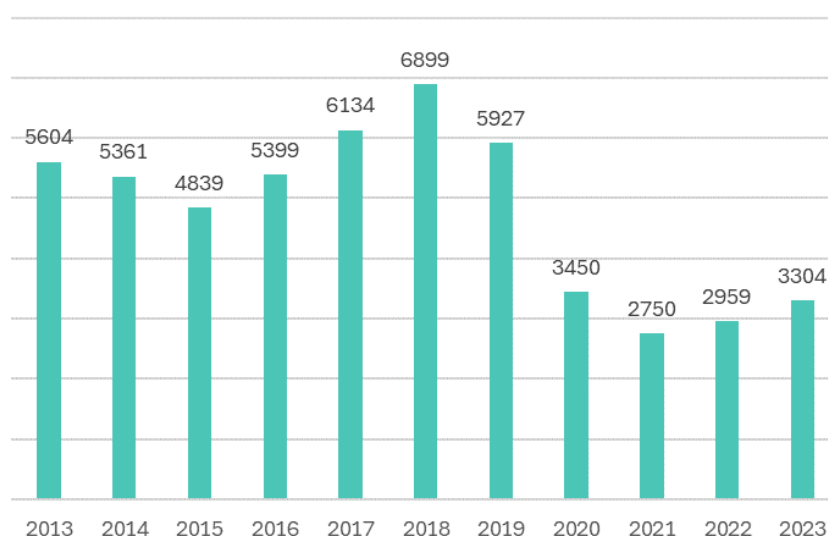
**Gráfico 3** - Número de mulheres lactantes atendidas pela Política Mães em Cárcere, por ano – 2013 a 2023 – Estado de São Paulo



Fonte: Coordenação de Pesquisas

Já em relação ao número de filhos/as (Gráfico 4) das mulheres atendidas pela *Política Mães em Cárcere* nota-se que os anos de destaque são 2017 e 2018. Com o início da pandemia provocada pela Covid-19, os números de filhos/as atendidos/as apresentaram uma queda, assim como o número de mulheres atendidas pela Política (Gráfico 1), revertida no ano de 2022. Um outro dado para ser contextualizado com os números apresentados no gráfico a seguir consiste no fato de que, nos últimos anos, a população brasileira apresentou tendência de queda na média de filhos/as por mulher, que caiu 13% entre 2018 e 2022<sup>6</sup>. No mesmo período, a média de filhos/as atendidos por mulher atendida pela *Política Mães em Cárcere* caiu 15%, passando de 2,1 filhos/as por mulher, em 2018, para 1,8 registrado em 2022.

**Gráfico 4** - Número de filhos e filhas de mulheres atendidas pela Política Mães em Cárcere, por ano - 2013 a 2023 - Estado de São Paulo

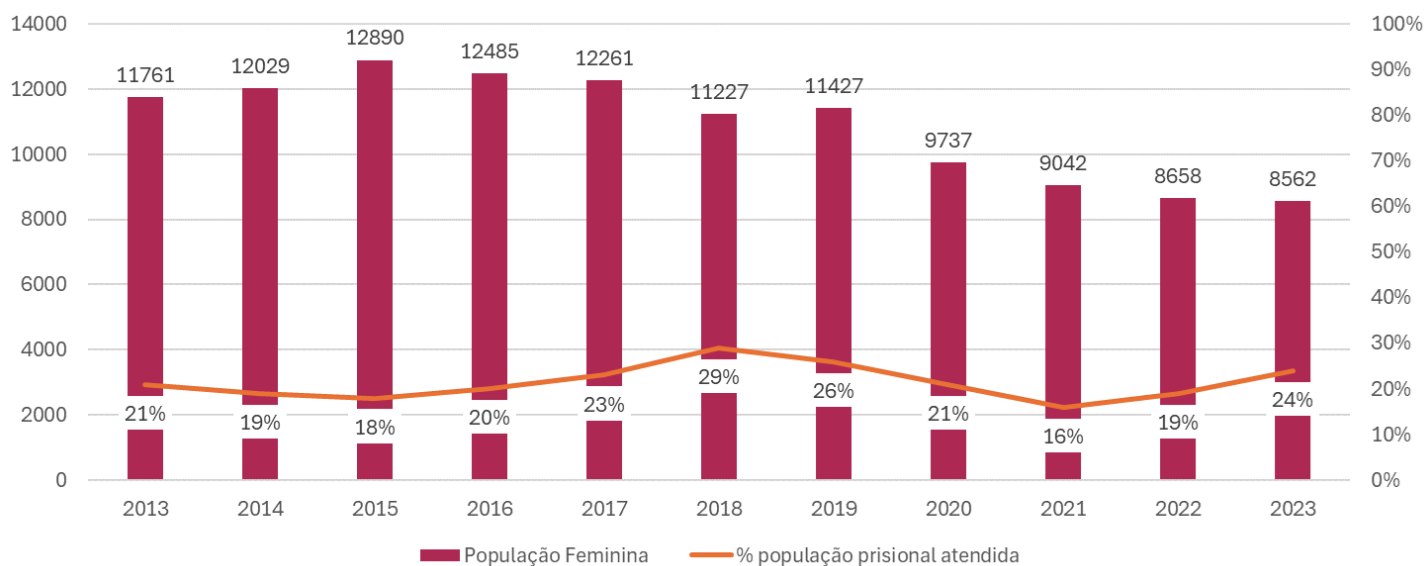


Fonte: Coordenação de Pesquisas

Conforme já discutido nos parágrafos anteriores, durante a pandemia provocada pela Covid-19 ocorreram alguns esforços de desencarceramento da população prisional, especialmente de grupos mais vulnerabilizados, como pessoas idosas, com comorbidades, mulheres grávidas e lactantes. Neste sentido, ao analisar o percentual de atendimento da *Política Mães em Cárcere* em relação ao total da população prisional feminina, por ano, durante a série histórica de 2013 a 2023, é necessário partir de uma análise sobre os números de mulheres em situação de cárcere no mesmo período (Gráfico 5). No gráfico, nota-se a redução na população prisional feminina durante os anos de 2020 e 2021, se comparado ao total de mulheres em unidades prisionais em 2019. A redução no número de mulheres em situação de prisão no período de 2019 a 2023 foi da ordem de 25%. Já na análise sobre os números de 2022 e 2023, destaca-se uma ligeira tendência de queda de 1% em 2023 em relação aos números de 2022.

O gráfico apresenta, ainda, o percentual de atendimento da *Política Mães em Cárcere* em relação ao total da população prisional feminina, por ano, durante a sé-

**Gráfico 5** – População prisional feminina e percentual de mulheres atendidas pela Política Mães em Cárcere, por ano – 2013 a 2023 – Estado de São Paulo

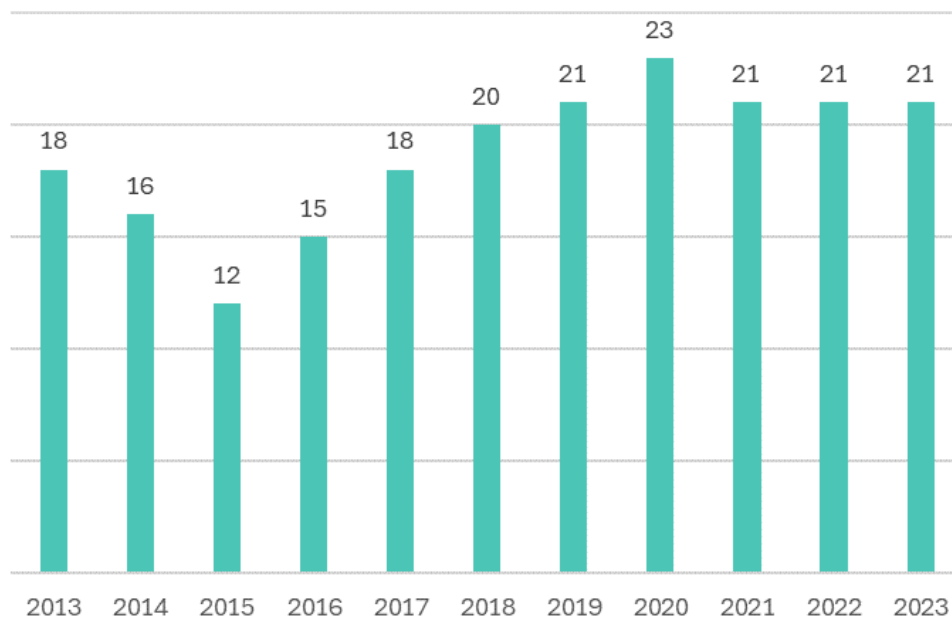


Fonte: SAP/SP, SENAPPEN e Coordenação de Pesquisas

rie histórica. Em 2018 a Política apresentou o melhor desempenho, ao atingir o percentual de 29% de atendimento em relação ao total da população feminina aprisionada naquele ano – provavelmente, em razão da promulgação da legislação relativa aos direitos das mulheres mães em situação de prisão. E, nos anos seguintes, observa-se a redução neste percentual de atendimento, bastante guiado pelos efeitos da pandemia da Covid-19. O percentual voltou a crescer em 2022 e como observado no Gráfico 1, de 2022 a 2023 o crescimento no número de atendimentos da Política foi de 26%, apesar da redução da população prisional feminina no mesmo período.

A despeito das dificuldades em realizar o atendimento a estas mulheres diante das restrições sanitárias impostas pela pandemia da Covid-19, em 2020 a *Política Mães Cárcere* teve êxito em atender mulheres provenientes de 23 (vinte e três) unidades penitenciárias do estado de São Paulo (Gráfico 6) – naquele ano existiam 25 unidades penitenciárias no estado que custodiavam mulheres<sup>7</sup>, o que contempla unidades exclusivamente femininas e unidades mistas com alas destinadas a mulheres. Apesar da redução no número de mulheres atendidas nos anos seguintes, como foi apresentado no Gráfico 1, a *Política Mães em Cárcere* atende a totalidade de unidades prisionais femininas do estado em 2024 (21 unidades).

**Gráfico 6** – Número de unidades prisionais atendidas pela Política Mães em Cárcere– 2013 a 2023 – Estado de São Paulo



Fonte: Coordenação de Pesquisas

A partir dos dados acima, que são um retrato do atendimento dos últimos 10 anos da *Política Mães em Cárcere*, observa-se o impacto que a pandemia provocada pela Covid-19 gerou no acesso à estas mulheres por parte da Defensoria, que vinha num movimento crescente de atendimentos, especialmente a partir de 2018. Contudo, os dados de 2023 apontam uma tendência de restabelecimento no volume de atendimentos, notadamente de mulheres grávidas e lactantes, que apresentaram um expressivo crescimento entre 2022 e 2023.

## Os números atuais da política

Desde 2019, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo implementou um sistema chamado Defensoria Online - DOL, que otimizou o monitoramento do atendimento da Instituição – o que foi estendido ao atendimento realizado pela *Política Mães em Cárcere*. Com o DOL, passou a ser possível coletar, sistematizar e analisar informações de modo mais dinâmico e pormenorizado de usuários/as da Defensoria Pública, como dados de perfil, do atendimento prestado e da demanda relativa àquela pessoa. Todos os dados de atendimento cadastrados no sistema são monitorados diariamente pelas equipes da Defensoria Pública, o que possibilita um acompanhamento qualificado da política.

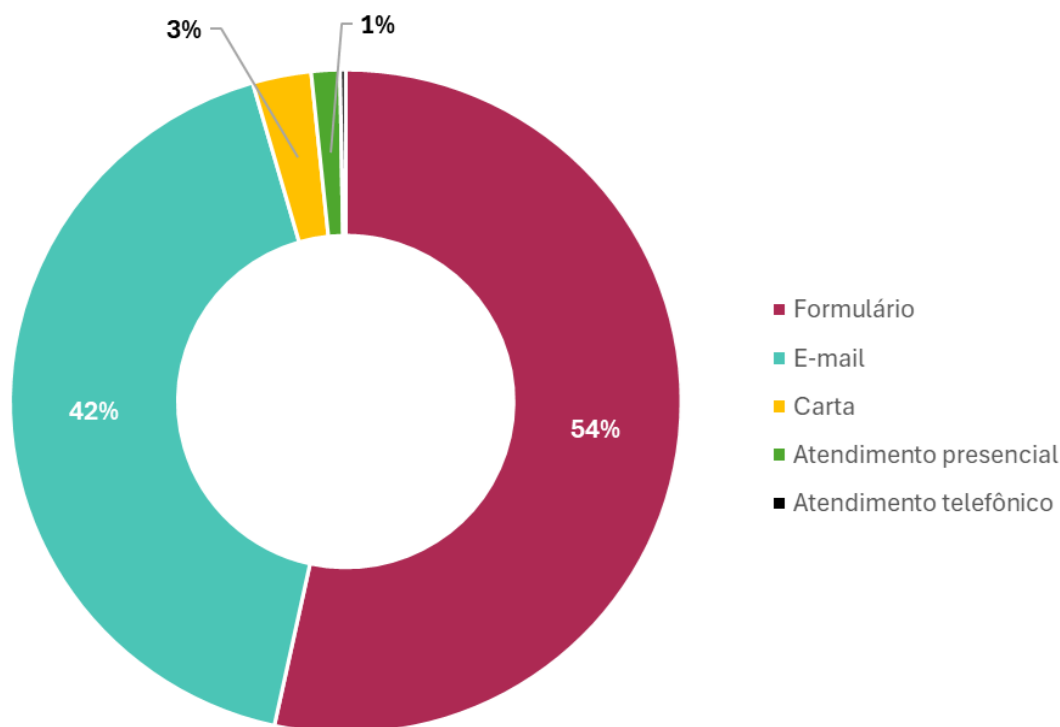
Neste tópico serão analisados os dados extraídos do sistema DOL relacionados às 9.113 mulheres atendidas pela *Política Mães em Cárcere*, no período de janei-

ro de 2019 a 8 de março de 2024<sup>8</sup>.

No gráfico a seguir (Gráfico 7) observa-se que no período analisado, 2019 a 2024, a modalidade “formulário”<sup>9</sup> ocupou 54% da forma de acesso das 9.113 mulheres à *Política Mães em Cárcere*. Destaca-se que os formulários são preenchidos pelas próprias mulheres e entregues às unidades prisionais para o retorno destes documentos à Equipe da *Política Mães em Cárcere*, ou ainda, são preenchidos durante as atividades de Educação em Direitos promovidas por representantes dos Núcleos Especializados, Convi-ve e Primeira Subdefensoria Pública-Geral. Já os e-mails são enviados por gestores da administração penitenciária e/ou familiares das mulheres encarceradas.



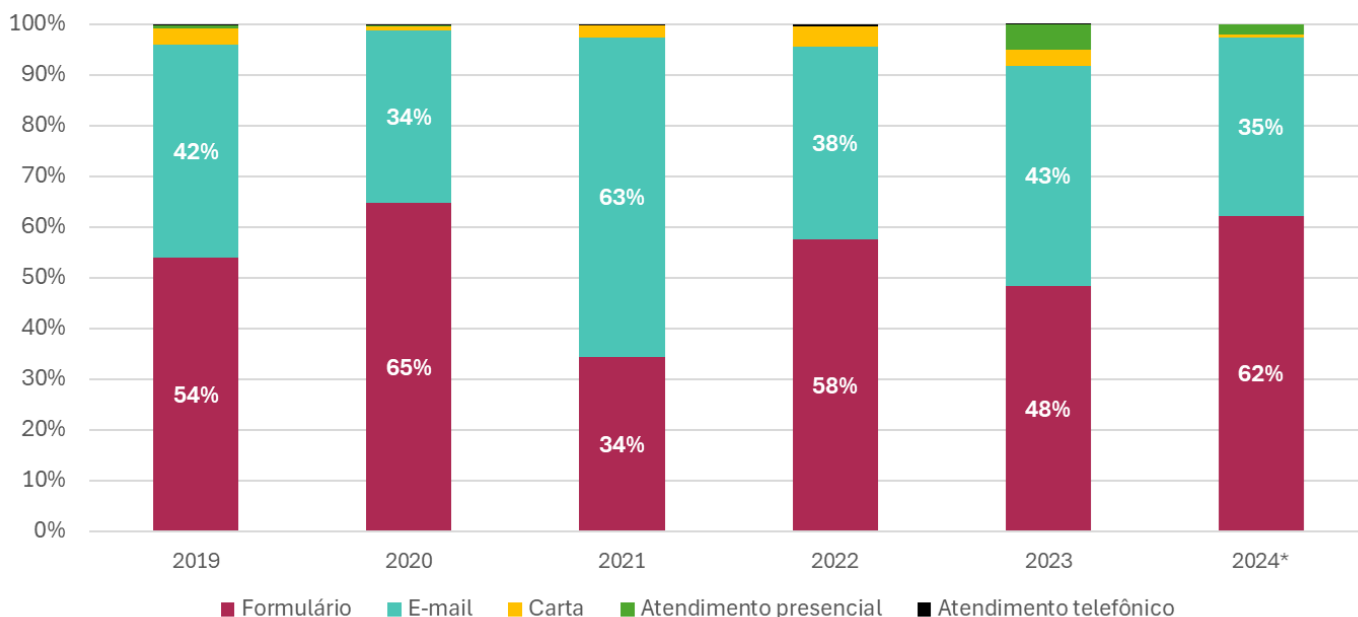
**Gráfico 7** – Modalidades de contato entre as mulheres e a Política Mães em Cárcere – 2019 a 2024 – Estado de São Paulo



Fonte: Coordenação de Pesquisas

Durante o período da pandemia da Covid-19, especialmente no ano de 2021, observou-se o crescimento do envio de e-mails como forma de acesso das mulheres à *Política Mães em Cárcere*, conforme apresentado no gráfico abaixo (Gráfico 8) – naquele ano 63% das mulheres atendidas chegaram até a Política através de envio de e-mails. Em 2023 e 2024 nota-se o retorno do atendimento presencial destas mulheres como forma de acesso delas à *Política Mães em Cárcere*.

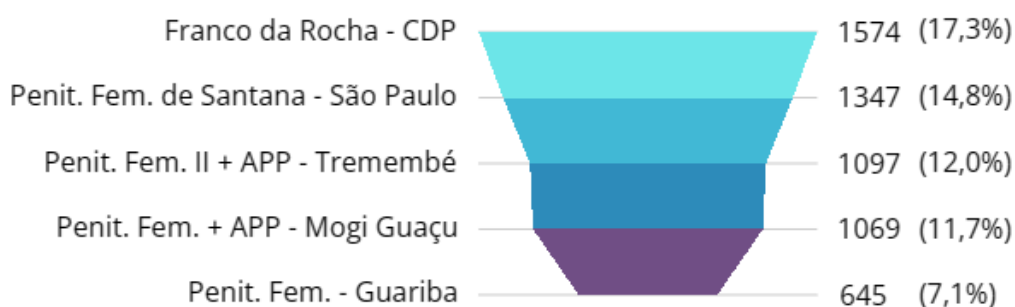
**Gráfico 8** – Distribuição dos casos de acordo com a modalidade de contato entre as mulheres e a Política Mães em Cárcere – 2019 a 2024 – Estado de São Paulo



(\*) Dados até 08/03/2024

Dentre as 9.113 mulheres atendidas pela *Política Mães em Cárcere*, 17,3% tinham como unidade penitenciária de origem o Centro de Detenção Provisória de Franco da Rocha conforme apresentado no Gráfico 9. No gráfico foram trazidas apenas as unidades prisionais que se destacavam no *ranking* produzido para mensurar a unidades de origem das mulheres atendidas pela Política.

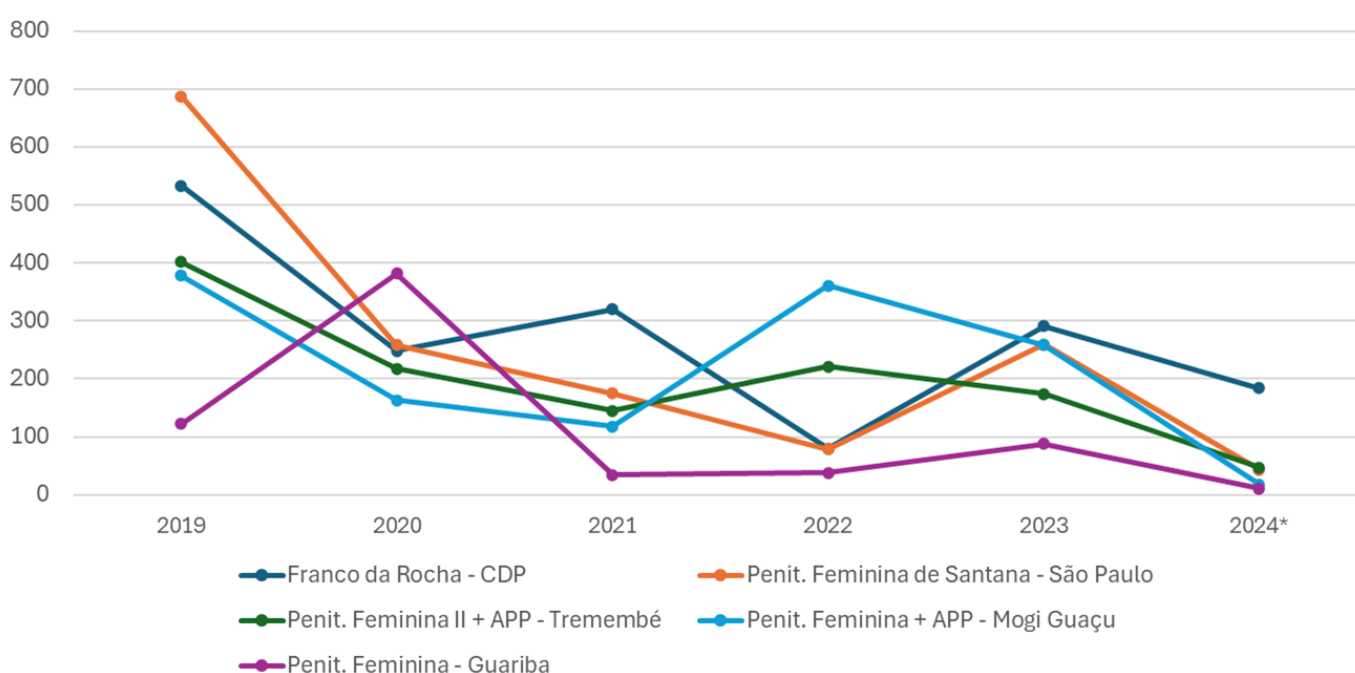
**Gráfico 9** – Distribuição das mulheres atendidas pela Política Mães em Cárcere a partir das principais unidades penitenciárias de origem – 2019 a 2024



Fonte: Coordenação de Pesquisas

Antes do período da pandemia da Covid-19, no ano de 2019, a Penitenciária Feminina de Sant'Ana ocupava o primeiro lugar no ranking das penitenciárias de origem das mulheres atendidas pela *Política Mães em Cárcere*, conforme apresentado no gráfico a seguir (Gráfico 10). Como foram analisados somente alguns meses de 2024, conforme explicado no início deste tópico, com o gráfico nota-se que em 2023 em 3 (três) unidades destacadas na análise existia a tendência de crescimento (Feminina de Guariba; Feminina de Santana; Feminina de Franco da Rocha). E em 2 (duas) notou-se uma tendência de queda (Feminina de Mogi Guaçu e Feminina II de Tremembé).

**Gráfico 10** – Unidades prisionais com maior número de atendimentos pela Política Mães em Cárcere – 2019 a 2024 - Estado de São Paulo



(\*) Dados até 08/03/2024

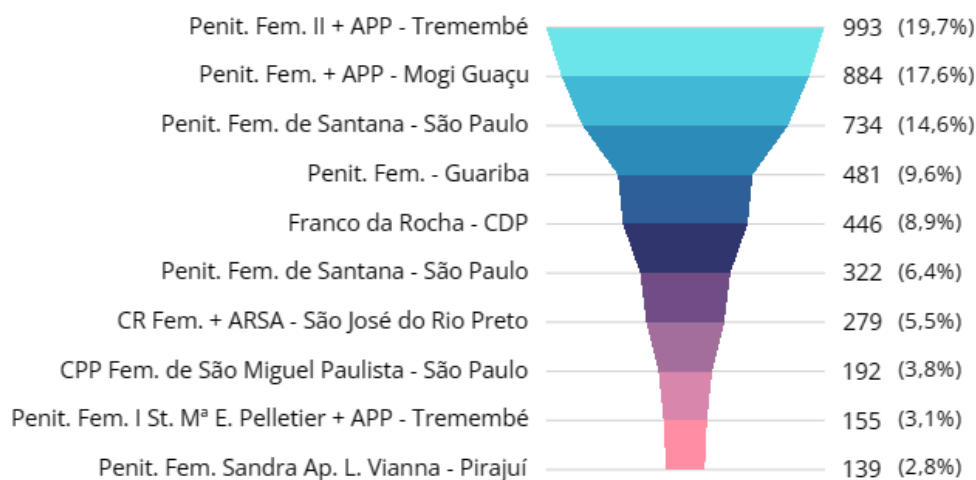
Fonte: Coordenação de Pesquisas

A análise dos dados aponta ainda que do total (5.035) de mulheres atendidas de 2019 a 2024, cuja entrada na *Política* foi via formulário, 19,7% estavam na Penitenciária Feminina II de Tremembé. Nota-se que no Gráfico 11 foram destacadas apenas as 10 primeiras unidades penitenciárias do *ranking*.

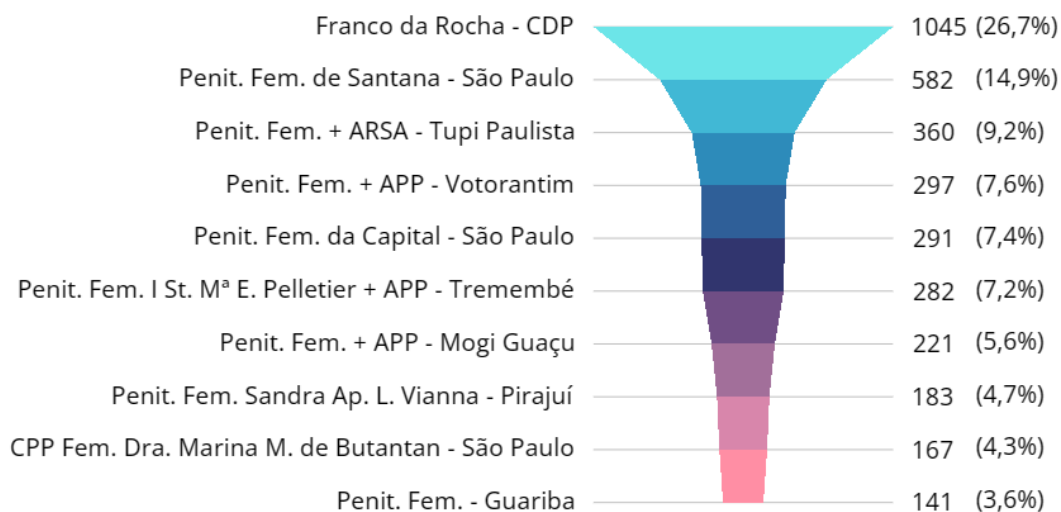
E do total (3.916) mulheres atendidas de 2019 a 2024, cuja entrada na *Política* foi via e-mail, 26,7% estavam na Penitenciária Feminina de Franco da Rocha. Nota-se que no Gráfico 12 foram destacadas apenas as 10 primeiras unidades penitenciárias do *ranking*.

Entre as 102 mulheres atendidas de 2019 a 2024, cuja entrada na *Política* foi via atendimento presencial, 55,9% também estavam na Penitenciária Feminina de Franco da Rocha. Nota-se que no Gráfico 13 foram destacadas apenas as principais unidades penitenciárias do *ranking*.

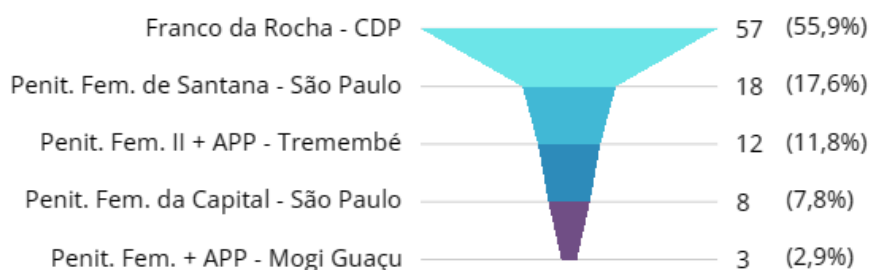
**Gráfico 11** – Distribuição das mulheres que chegaram até a Política Mães em Cárcere **via formulário**, por unidade penitenciária de origem – 2019 a 2024



**Gráfico 12** - Distribuição das mulheres que chegaram até a Política Mães em Cárcere **via e-mail**, por unidade penitenciária de origem – 2019 a 2024



**Gráfico 13** - Distribuição das mulheres que chegaram até a Política Mães em Cárcere **via atendimento presencial**, por unidade penitenciária de origem – 2019 a 2024



Fonte: Coordenação de Pesquisas

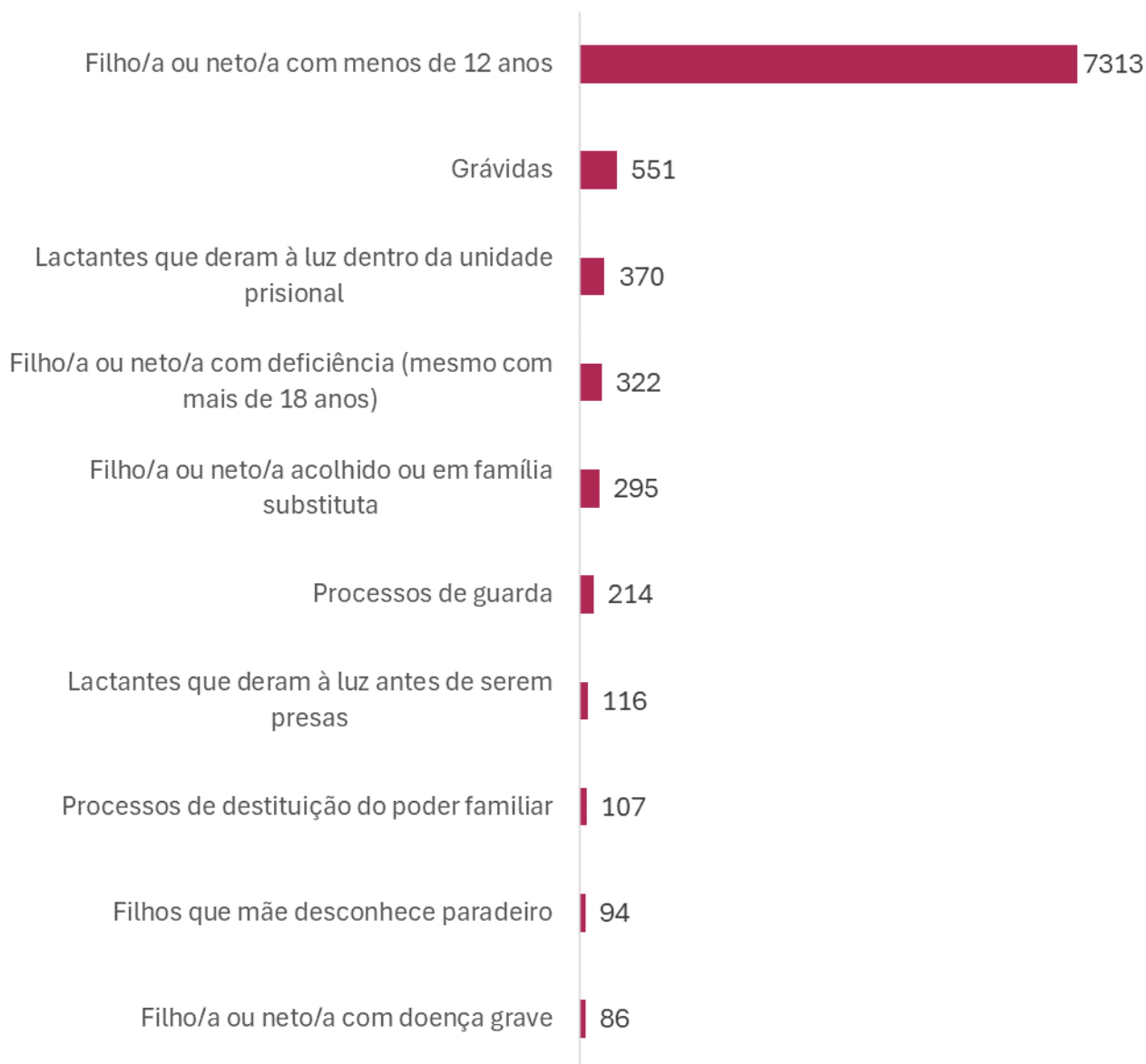




Na rotina da triagem e encaminhamento destas mulheres ao atendimento, o Convive<sup>10</sup> consolida a informação do motivo da busca destas mulheres à Política. No período de 2019 a 2024, o principal problema associado ao atendimento dos casos foi questões relacionadas a seus/suas filhos/as, que assumiu a centralidade em 7.313 casos.

Cabe destacar que um mesmo atendimento pode ter mais de um problema associado, como nos casos em que uma mulher que se encontra gestante no momento da prisão requer também atendimento relacionado a processo de guarda de outro/a filho/a.

**Gráfico 14** – Quantidade de ocorrências no DOL pelos principais tipos de problemas associados aos atendimentos da Política Mães em Cárcere – 2019 a 2024



Fonte: Coordenação de Pesquisas

## Impactos e desafios da política Mães em Cárcere na perspectiva das mulheres em situação de prisão

A preocupação com seus filhos e filhas, os impactos do cárcere na convivência familiar e na acentuação da vulnerabilidade destas crianças foram constatações verificadas nas rodas de conversa realizadas com as mulheres em situação de prisão para o desenvolvimento da pesquisa em tela. Como relatado anteriormente, o objetivo do estudo foi identificar, junto a estas mulheres, como e se a política chega até o seu cotidiano da prisão bem como, o que elas entendem como sendo a política, se compreendem seus objetivos, e se os instrumentais de trabalho da política (formulário de adesão) são de fácil compreensão para estas mulheres.

Para tal, a equipe da Coordenação de Pesquisas acompanhou três atividades de Educação em Direitos<sup>11</sup> da *Política Mães em Cárcere*, que consiste num dos mecanismos de divulgação da política para as mulheres nas unidades prisionais. Para o levantamento dos dados optou-se, portanto, pela realização de rodas de conversas com estas mulheres, dentro das unidades prisionais que estavam na agenda naquele momento da atividade de Educação em Direitos do Mães em Cárcere. Em cada roda de conversa estavam presentes, aproximadamente, de 15 a 20 mulheres, reunidas ali pela direção de cada uma das unidades.

A atividade de Educação em Direitos do Convive consiste, portanto, na ida de Defensores/as representantes dos Núcleos Especializados de Situação Carcerária (NESC); de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres (NUDEM); da Infância e Juventude (NEIJ); e de representantes da Primeira Subdefensoria Pública-Geral e do Convive às unidades prisionais para realizar conversas com grupos de mulheres encarceradas, previamente selecionadas pelas unidades prisionais.

A escolha das unidades para a realização da atividade Educação em Direitos da *Política Mães em Cárcere* é realizada pela Equipe do Convive e se concretiza diante da viabilidade e disponibilidade da agenda da direção das unidades prisionais. As reuniões são organizadas pela direção das unidades, que seleciona algumas mulheres para participar da atividade escolhendo pessoas de diferentes alas para facilitar a difusão da política entre a população prisional.



Durante as atividades de Educação em Direitos da *Política Mães em Cárcere*, em regra, a equipe apresenta às mulheres uma breve apresentação do que é a política, de seus objetivos, e distribui material informativo, bem como os formulários de adesão à política que as mulheres devem preencher e devolver à equipe. Ao final, as mulheres podem tirar dúvidas sobre seus processos e são orientadas a agendar o atendimento. Todos os

formulários distribuídos são recolhidos ao final da atividade. A equipe da Coordenação de Pesquisa entendeu que as atividades poderiam ser um espaço privilegiado na coleta de dados sobre a temática do estudo. E, por isso, optou por acompanhar algumas atividades e realizar uma roda de conversa com estas mulheres ao final dos encontros, coletando informações sobre os seguintes pontos: a) se elas já conheciam a Política Mães em Cárcere; b) se elas já conheciam o formulário de adesão à Política; c) quais eram as dificuldades que elas enfrentavam para acionar a Política e d) qual a avaliação delas sobre a atividade Educação em Direitos.

Foram realizados, portanto, três rodas de conversas, nas seguintes unidades: Penitenciária Feminina de Tremembé II, Penitenciária Feminina “Oscar Garcia Machado” de Votorantim e Penitenciária Feminina da Capital nos meses de junho a agosto de 2023.

A Penitenciária de Tremembé II tem os regimes fechado e semiaberto e capacidade para 348 mulheres. A atividade Educação em Direitos ocorreu com 20 mulheres do regime fechado, de diferentes pavilhões, e que foram selecionadas pela direção das unidades. Já na Penitenciária de Votorantim, que tem capacidade para 732 presas em regime fechado, 20 mulheres foram selecionadas pela direção da unidade para participar da atividade. Por seu turno, na Penitenciária Feminina da Capital, a qual tem capacidade para 626 mulheres em regime fechado, foram entrevistadas 42, selecionadas para participar da atividade Educação em Direitos do Convive.

### ***Difusão da política: a necessidade de ampliar o conhecimento da Política entre as mulheres em situação de prisão***

O principal resultado destas rodas de conversas com mulheres em situação de prisão, entrevistadas para a pesquisa em tela, é que a *Política Mães em Cárcere* é mais conhecida entre mulheres com condenação definitiva e que já estão em situação de prisão há mais de 2 anos. Em unidades em que existe a circulação maior de mulheres, como foi na Penitenciária Feminina da Capital, e com um maior número de presas provisórias, ou com um maior número de pessoas em cumprimento de pena em regime semiaberto, é notório que as mulheres desconhecem a existência da política, apesar de saberem – ainda que vagamente – que existem legislações específicas garantindo direitos para mulheres mães em situação de cárcere, a fim de retomar a convivência familiar.

Contudo, a maior parte das mulheres associam a Política ao direito da prisão domiciliar ou liberdade provisória. De forma resumida, elas compreendem que o objetivo primeiro da legislação relativa às garantias das mães em situação de cárcere é colocá-las em casa, perto de seus filhos e filhas. Outros objetivos da Política, como por exemplo, a regulação das visitas de crianças e adolescentes às mães encarceradas, ou então, a troca de fotos e informações que possibilitam a continuidade do exercício da maternidade, não são facilmente compreendidos por estas mulheres e precisaram ser trazidos algumas vezes à tona nas atividades de Educação em Direitos.

Já nas unidades em que a maior parte de mulheres conta com condenações definitivas, como foi em Tremembé, observou-se que algumas das interlocutoras conheciam a política e outras, inclusive, teriam sido beneficiadas com alguma condição ou então, já teriam tido contato com a Política em visitas anteriores de Defensores/as à unidade. Neste sentido, o primeiro apontamento da pesquisa em tela é para o desenvolvimento de estratégias diferenciadas de difusão da política a partir da situação processual penal do público-alvo.

Em unidades com um número elevado de presas provisórias faz-se necessária a sistemática presença de Defensores/as, bem como atividades de Educação em Direitos e diálogos com as direções das unidades para que o formulário seja constantemente distribuído entre as mulheres e devolvidos ao Convive - em diferentes momentos da permanência destas mulheres nas unidades (ingresso, entrevistas com a equipe multidisciplinar da unidade, nas visitas familiares).

Já nas unidades que preservam um número maior de mulheres com condenações definitivas, a aposta na formação de pontos focais que possam difundir a política e seus objetivos parece uma estratégia acertada. Em algumas rodas de conversa foi possível identificar mulheres que já conheciam a política e traziam casos de outras mulheres, uma vez que as últimas não foram selecionadas para participar da atividade. Era recorrente a fala que *“eu sei que eu não tenho direito ao Mães em Cárcere, mas minha colega (...)”*. Investir de forma constante e em parceria com as unidades na formação de lideranças como forma da política se fazer presente na vida cotidiana destas mulheres permitirá que mais delas possam acionar o *Mães em Cárcere*.

Um adendo a este resultado específico de pesquisa consiste na observação de uma servidora de uma das unidades prisionais, entrevistada também para o presente estudo, no sentido de que muitas mulheres que ingressavam na unidade em que ela trabalhava apenas tomavam conhecimento da Política no final do cumprimento da sentença, em prejuízo à manutenção de vínculos com seus/as filhos/as.

Com efeito, a atividade de Educação em Direitos teria sido o primeiro contato com a política para a maior parte delas, o que representa um desafio de ampliar as portas de contato com estas mulheres.



### ***A atividade de Educação em Direitos: um espaço privilegiado de contato entre as mulheres e a Defensoria Pública para a difusão de direitos e conhecimento***

Entre as interlocutoras da pesquisa, não houve críticas à atividade Educação em Direitos. Uma das perguntas semiestruturada era justamente avaliar a atividade, tendo sido unânime a conclusão no sentido dos benefícios da atividade. A maior parte se disse satisfeita, pois puderam sanar algumas dúvidas sobre seus processos e possíveis desdobramentos que a situação de cárcere impõe a relação delas com seus filhos e filhas.

A principal angústia destas mulheres, em todas as atividades observadas, foi entender se existia a possibilidade de perder o poder familiar sobre seus filhos e filhas por estarem encarceradas, ou ainda, se a guarda passada para um familiar era definitiva, mesmo após finalizado o período de cárcere da mulher. A avaliação é que o principal ganho da atividade consiste em explicar a estas mulheres a diferença entre os institutos da guarda e da destituição do poder familiar, uma vez que, à luz do senso comum, a expressão “perder a guarda” é associada à possibilidade de seus filhos e filhas serem encaminhados/as para adoção. Nas atividades Educação em Direitos a diferenciação entre estas duas situações é bem descrita pela Equipe da Defensoria Pública.

Outro ponto de dúvidas das mulheres, especialmente para as mulheres que estavam com bebês dentro das unidades, era entender o andamento de seus pedidos progressão de regime ou então de prisão domiciliar para poderem “deixar a prisão com seus filhos”. Muitas das entrevistadas encontravam-se angustiadas pois estavam sem informações sobre seus processos e o tempo de permanência de seus bebês dentro das unidades estava se encerrando.

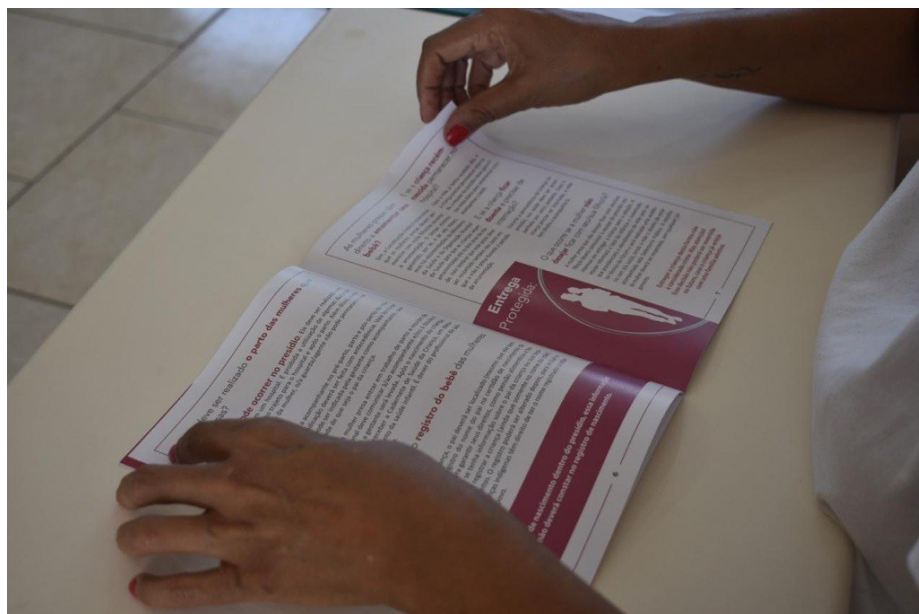


No caso destas mulheres em específico, as Defensoras da atividade Educação em Direitos anotavam o número da matrícula destas mulheres para verificar o andamento do processo e dos referidos pedidos. Situações como estas sugerem a necessidade de a Defensoria Pública realizar mais visitas às unidades prisionais, em períodos sequenciais, para dar a devolutiva a estas mulheres.

Um aspecto bastante explorado pela atividade de Educação em Direitos referiu-se aos direitos das mulheres grávidas e lactantes e com filhos/as pequenos/as, que se encontram dentro das unidades com suas mães. Muitas das mulheres entrevistadas desconheciam direitos básicos como o direito a um acompanhante no momento do parto, alimentação diferenciada, ou então o tempo máximo de permanência com seus filhos/as nas unidades e se a continuidade deles/as dentro da unidade estava atrelada à amamentação. São dúvidas e incertezas que fragilizam estas mulheres que já se encontram em situação de vulnerabilidade, tornando-se desafios na organização familiar e comunitária da mulher em situação de prisão, e que puderam serem dirimidas nas atividades de Educação em Direitos. Reitera-se, portanto, a importância não só da permanência da atividade, mas também de sua expansão com um calendário que contemple todo o estado de São Paulo.

Outro resultado da entrevista com estas mulheres, ainda relativo à avaliação da atividade Educação em Direitos, foi o entendimento de que elas poderiam acionar a Defensoria Pública para resolver questões relativas à esfera familiar mesmo que seus processos criminais tenham um/a advogado/a particular constituído. No imaginário destas mulheres, a existência de defesa particular as impossibilitaria de acionar a Defensoria Pública nas demais searas. Neste passo, uma vez mais, a avaliação deste estudo indica que tais atividades devem ser intensificadas, tanto para aproximar a política das unidades prisionais e de seu corpo diretivo, quanto para aumentar o contato entre a Defensoria Pública e as mulheres em situação de prisão.

Outro ativo da atividade Educação em Direitos consiste em explicar o formulário de adesão à Política para estas mulheres. Algumas tinham tido inclusive contato prévio com o formulário, quando ingressaram na unidade prisional, ou no trânsito entre as diversas unidades prisionais do estado. Contudo, identificou-se uma desconfiança destas mulheres em ceder num formulário (papel) informações sobre seus/as filhos/as e depois entregar o papel à unidade. Para estas mulheres existe um risco considerável de perderem o direito sobre seus filhos e filhas e, numa tentativa de protegê-los/as, preferem omitir a informação às unidades. Inclusive este foi um ponto exposto por um/a dos/as servidores/as de unidade prisional,



entrevistados/as pela pesquisa. O/a referido/a servidor/a mencionou durante a entrevista que é um desafio da Política levar a informação para estas mulheres de que a menção à condição de mãe pode contribuir para a concessão de direitos, e não as prejudicar. Contudo, sabe-se que este não é um medo sem fundamento, em virtude da possibilidade de destituição do poder familiar, em especial em relação às mulheres em cárcere que se encontram em situações de extrema vulnerabilidade, como mulheres que fazem uso problemático de substâncias entorpecentes e estavam em situação de rua.

Por fim, por meio das entrevistas, identificou-se que a atividade Educação em Direito cumpre um outro papel essencial - também relativo à ampliação da informação - que é o de levar a estas mulheres o conhecimento que a sua situação de cárcere não é um impeditivo à convivência familiar. Muitas mulheres entrevistadas, por saberem que suas situações processuais a impediriam a formulação de pedidos como substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar (como por exemplo, presas por crimes de grave ameaça e com violência), deixaram de procurar a Política por desconhecerem a totalidade da abrangência de atuação do *Mães em Cárcere*, que pode igualmente atuar para garantir as visitas dos/as filhos/as destas mulheres, ou ainda, para fortalecer vínculos, com buscas ativas por meio da atuação dos Centros de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública para que as mães possam receber cartas, fotos e telefonemas de seus/suas filhos/as. Trata-se de uma faceta pouco difundida da atuação que, por isso, reforça a importância de tais atividades para a efetivação da cidadania e para a continuidade da maternidade, garantindo, ainda, o protagonismo dessas mulheres na consecução do acesso à justiça.

### ***A desconstrução da narrativa “mãe presa não tem direito à maternidade”: o principal desafio da política***

Um dos principais desafios da política é, certamente, desconstruir o entendimento do senso comum de que a situação de cárcere seria um impeditivo ao exercício da maternidade. A narrativa está arraigada tanto entre o corpo funcional das unidades prisionais quanto entre as próprias mulheres. A literatura especializada tem se dedicado a documentar como as mulheres acusadas da prática de um crime ou em situação de prisão definitiva situam-se em um grupo mais suscetível a pedidos de destituição do poder familiar. Esta situação corrobora para o falso entendimento, entre as mulheres encarceradas, de que, ao ingressarem em uma unidade prisional, elas poderiam perder os direitos sobre seus/as filhos/as. Por isso, muitas deixam de pleitear atendimento jurídico específico para regular o exercício da maternidade no período de cárcere.

Nas entrevistas realizadas, foi possível constatar que as mulheres, não raro, se culpam pela separação mãe/filho em razão do cárcere, não se sentindo merecedoras da maternidade, pois suas “escolhas de vida” teriam ocasionado o afastamento de seus filhos e filhas. Outras preferem ter pouco contato, pois *“toda vez que ele me vê aqui, ele sofre, fica doentinho”*. Trata-se de um caminho árduo.

Desta forma, conclui-se pela necessidade de trabalhar a desconstrução deste imaginário tanto entre o corpo funcional das unidades prisionais, quanto entre as

próprias mulheres em situação de cárcere, a fim de que a Política possa ter maior adesão. Neste passo, cumpre ressaltar que, para além das atividades de Educação em Direitos, no ano de 2023, em parceria com a Escola da Administração Penitenciária, a Defensoria Pública gravou um breve curso obrigatório para a formação de agentes de unidades prisionais femininas sobre a *Política Mães em Cárcere*.

Em suma, ao longo de 10 anos de atuação, tem-se que a *Política Institucional de Atendimento Mães em Cárcere* da Defensoria Pública do Estado de São Paulo afirma-se como valioso instrumento de consecução efetiva do acesso à justiça e consolidação do modelo público de assistência jurídica integral e gratuita às mães encarceradas, com impacto positivo para milhares de mulheres, crianças e adolescentes no estado de São Paulo que se encontram em especial situação de vulnerabilidade, garantindo, ainda, o protagonismo e a voz dessa população. Deve-se, assim, reconhecer a importância de constante fortalecimento de diálogos internos e interinstitucionais para ampliar o seu alcance de modo a desconstruir entendimentos pré-concebidos que visam obstar o exercício da maternagem pelas mulheres em situação de cárcere.





## Notas

<sup>1</sup> Dados da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, referentes a dezembro de 2023, divulgados em boletim estatístico. Disponível em: <http://www.sap.sp.gov.br/sap-dados/dados-estatisticos.html>. Acesso em 11/03/2024.

<sup>2</sup> O primeiro relatório da Política Mães em Cárcere é anterior à publicação da Deliberação 291/2014.

<sup>3</sup> A medida incentivou o Judiciário a rever a necessidade de prisão para determinados grupos, resultando na liberação emergencial de pelo menos 32 mil pessoas em todo o país, segundo dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça em maio de 2020. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado064638202008045f29044e6d4a8.pdf>. Acesso em 11/03/2024.

<sup>4</sup> Dados dos Relatórios de Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário, divulgados pela Secretaria Nacional de Políticas Penais – SENAPPEN. Disponíveis em <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen>. Acesso em 11/03/2024.

<sup>5</sup> A Secretaria de Administração Penitenciária repassa, mensalmente, ao Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do TJ/SP a listagem integral das gestantes e lactantes custodiadas nas unidades prisionais femininas do Estado. Desde julho de 2023, a Política Mães em Cárcere passou a integrar esse fluxo, recebendo tais informações periodicamente.

<sup>6</sup> Dados do Boletim Estatísticas de gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil. IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2024. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102066>. Acesso em 11/03/2024.

<sup>7</sup> Segundo dados da Secretaria Nacional de Políticas Penais, referentes a dezembro de 2020, publicados em relatório disponível em <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/bases-de-dados>. Acesso em 11/03/2024.

<sup>8</sup> Data de corte selecionada para os fins deste relatório.

<sup>9</sup> O formulário Convive é o principal documento para solicitação de atendimento pela Política Mães em Cárcere. Previsto na Deliberação CSDP nº 291/2014 e no Termo de Cooperação pactuado com a SAP, o referido documento foi elaborado com a função de coletar as principais informações necessárias ao atendimento dessas mulheres, devendo ser preenchido quando da sua entrada na unidade prisional. Após preenchido, o documento é encaminhado ao Convive para processamento do atendimento. Há dois modelos de formulário, inicial e expandido, que se complementam.

<sup>10</sup> O Convive é a unidade de processamento de informações da Política Mães em Cárcere.

<sup>11</sup> Processo de aprendizagem que visa promover o conhecimento, compreensão e respeito pelos direitos humanos, civis, sociais e culturais, e nesse caso envolve capacitar as mães presas para reconhecerem seus direitos e responsabilidades, bem como defenderem os direitos de outras, contribuindo para uma sociedade mais justa e inclusiva.



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO