

EDUCAÇÃO PRISIONAL E SEGURANÇA MÁXIMA: ENTRE A DENSIDADE NORMATIVA DO DIREITO FUNDAMENTAL E OS LIMITES MATERIAIS DA EXECUÇÃO PENAL

**PRISON EDUCATION AND MAXIMUM SECURITY: BETWEEN THE
NORMATIVE DENSITY OF THE FUNDAMENTAL RIGHT AND THE MATERIAL
LIMITS OF PENAL EXECUTION**

Ciências Sociais Aplicadas • 29/09/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/790563345](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/790563345)

Leliane Marques¹

Jéssica Magalhães Santos²

Rian Souza Santos³

Ana Paula Simões de Almeida⁴

RESUMO

O presente artigo analisa a efetividade do direito fundamental à educação das pessoas privadas de liberdade, com atenção às particularidades dos estabelecimentos de segurança máxima e, especialmente, do Sistema Penitenciário Federal brasileiro. O estudo parte da seguinte questão: de que modo as exigências de segurança podem ser compatibilizadas com a obrigação estatal de assegurar educação, formação e continuidade do percurso escolar durante a execução da pena? A pesquisa é qualitativa, de natureza bibliográfica, documental e jurídico-institucional, articulando criminologia crítica, sociologia da prisão, teoria dos direitos fundamentais, legislação, atos normativos, jurisprudência e dados oficiais. Sustenta-se que a privação da liberdade restringe juridicamente a liberdade de locomoção, mas não elimina a titularidade dos demais direitos compatíveis com a condição prisional. Nesse quadro, a segurança máxima pode exigir adaptações quanto ao espaço, aos horários, aos materiais, à circulação e aos recursos tecnológicos, porém não transforma a educação em faculdade administrativa. O artigo também diferencia educação, remição e ressocialização, evitando reduzir o ensino à obtenção de benefícios na execução ou atribuir-lhe, isoladamente, a responsabilidade pela prevenção da reincidência. Ao final, defende-se uma arquitetura de governança baseada em acesso, permanência, qualidade, reconhecimento jurídico, continuidade pedagógica e articulação entre os órgãos responsáveis pela execução penal e pela política educacional.

Palavras-chave: Educação prisional; Segurança máxima; Direitos fundamentais; Execução penal; Remição; Reintegração social; Governança prisional.

ABSTRACT

This article analyzes the effectiveness of the fundamental right to education of persons deprived of liberty, with attention to the specific characteristics of maximum-security establishments and, particularly, the Brazilian Federal Penitentiary System. The study addresses the following question: how can security requirements be reconciled with the State's obligation to ensure education, training, and continuity of the educational pathway during the execution of a sentence? The research is qualitative and based on bibliographic, documentary, and legal-institutional analysis, combining critical criminology, sociology of imprisonment, fundamental rights theory, legislation, normative acts, case law, and official data. It argues that deprivation of liberty legally restricts freedom of movement, but does not eliminate the enjoyment of other rights compatible with imprisonment. In this context, maximum-security conditions may require adaptations regarding space, schedules, materials, movement, and technological resources, but they do not transform education into an administrative discretion. The article also distinguishes education, sentence remission, and social reintegration, avoiding the reduction of education to execution benefits or the attribution of responsibility for preventing recidivism to education alone. Finally, it argues for a governance framework based on access, permanence, quality, legal recognition, pedagogical continuity, and coordination among the bodies responsible for penal execution and educational policy.

Keywords: Prison education; Maximum security; Fundamental rights; Penal execution; Sentence remission; Social reintegration; Prison governance.

1. INTRODUÇÃO

Pensar a educação no sistema prisional exige superar a compreensão de que a prisão constitui um espaço no qual a segurança absorve todos os demais objetivos da execução penal. A custódia estatal envolve controle, vigilância e prevenção de riscos, sobretudo em estabelecimentos classificados como de segurança máxima. Entretanto, essas características não produzem uma suspensão geral dos direitos fundamentais. A pessoa privada de liberdade continua submetida à ordem constitucional e à legislação de execução penal, ressalvadas as restrições diretamente decorrentes da sentença, da lei e das exigências legítimas de custódia.

É nesse ponto que se situa o problema central desta pesquisa: como assegurar o direito à educação quando a execução da pena se desenvolve em ambiente marcado por intensa limitação de circulação, controle de materiais, restrição de contatos e protocolos de segurança? A questão não se resolve pela simples oposição entre segurança e educação. A primeira estabelece condições de funcionamento da unidade prisional; a segunda constitui uma prestação estatal juridicamente protegida. O desafio consiste em organizar institucionalmente ambas de maneira compatível.

A Constituição da República de 1988 reconhece a educação como direito de todos e dever do Estado, ao mesmo tempo em que determina o respeito à integridade física e moral das pessoas presas. A Lei de Execução Penal, por sua vez, assegura ao condenado e ao internado os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei e disciplina especificamente a assistência educacional. Desse modo, a educação prisional não decorre de uma liberalidade da administração penitenciária, mas de um conjunto articulado de normas constitucionais e infraconstitucionais.

A discussão ganha maior complexidade quando se observa que o ambiente de segurança máxima não comporta a mera reprodução do modelo escolar utilizado fora do cárcere. A oferta educacional precisa considerar deslocamentos controlados, inspeções, horários diferenciados, materiais autorizados, limitações tecnológicas e, em certas situações, regimes disciplinares mais restritivos. O ponto decisivo, contudo, é distinguir a adaptação necessária da supressão do direito. A forma de prestação pode ser modificada pelas circunstâncias da custódia; o dever de garantir uma atividade educacional dotada de conteúdo e acompanhamento não desaparece por causa delas.

Essa adaptação não deve ser compreendida apenas como problema operacional. Ela envolve também a forma como a administração penitenciária planeja e organiza o exercício de um direito que depende de decisões concretas sobre espaço, tempo, profissionais, materiais e circulação. Quanto mais previsíveis forem esses procedimentos, menor a possibilidade de que a educação fique submetida a decisões ocasionais. A segurança, portanto, precisa ser incorporada ao planejamento educacional desde o início, de modo que as restrições sejam identificadas e administradas sem transformar a exceção em regra permanente.

O objetivo geral deste artigo é analisar as condições jurídicas e institucionais para a efetividade da educação em estabelecimentos de segurança máxima. Como objetivos específicos, busca-se compreender a relação entre prisão, pena e reintegração social; delimitar o fundamento constitucional e legal da educação prisional; examinar as peculiaridades da segurança máxima; analisar a remição pelo estudo e as práticas sociais educativas; discutir a continuidade pedagógica e o pós-cárcere; e identificar mecanismos

de governança capazes de aproximar a previsão normativa da realidade.

Quanto à metodologia, trata-se de pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental, baseada nos textos reunidos nos documentos analisados, na legislação, em atos normativos, na jurisprudência constitucional e nos dados oficiais citados nesses materiais. O referencial dialoga com Foucault, Goffman, Baratta, Garland, Wacquant, De Giorgi, Ferrajoli, Alexy, Sarlet, Sen, Freire, Julião, Onofre, Ireland e Roig. Não se pretende demonstrar, por meio de inferência causal, que a educação produz determinada redução da reincidência. A proposta é investigar seus efeitos jurídicos e sociais próprios e as condições necessárias para que o direito seja efetivamente exercido.

2. PRISÃO, DIREITOS FUNDAMENTAIS E EDUCAÇÃO: UMA RECONSTRUÇÃO TEÓRICA

2.1. Prisão, Poder Disciplinar e Limites da Execução Penal

A prisão moderna ultrapassa a ideia de simples local de cumprimento de uma sanção. Como observa Foucault (2014), o cárcere organiza tempo, espaço, deslocamentos, vigilância, registros e comportamentos. A execução penal, portanto, é também uma experiência institucional na qual decisões aparentemente rotineiras interferem diretamente nas possibilidades concretas de exercício de direitos. Definir quando uma pessoa pode circular, quais materiais pode receber e quais atividades pode frequentar são decisões que conformam a vida cotidiana do estabelecimento.

A contribuição de Goffman (2015), por meio da noção de instituição total, permite compreender a concentração de diferentes

dimensões da vida sob uma autoridade institucional. A redução da autonomia e a administração detalhada da rotina podem produzir efeitos que ultrapassam a restrição da liberdade física. Nesse cenário, a educação assume relevância particular porque introduz uma prática fundada em leitura, escrita, diálogo, reflexão, avaliação e construção de conhecimentos, elementos que não se confundem com a lógica da vigilância.

Essa perspectiva não significa idealizar a escola como espaço absolutamente separado da dinâmica prisional. A atividade educativa também ocorre dentro de uma instituição disciplinar e está sujeita a regras de segurança. Baratta (2011) alerta, nesse sentido, para os limites da ideia de prisão como instrumento naturalmente ressocializador. O encarceramento pode produzir estigmas, rupturas e efeitos de exclusão, razão pela qual a educação não deve ser apresentada como mecanismo automático de transformação individual.

Garland (2008), Wacquant (2001) e De Giorgi (2006) ajudam a situar a intensificação do controle penal em transformações mais amplas das políticas de segurança e das formas contemporâneas de gestão da insegurança. Tais contribuições não podem ser aplicadas mecanicamente à realidade brasileira, mas permitem perceber que o aumento da intensidade custodial pode pressionar as políticas de direitos. A questão jurídica passa, então, pela existência de limites para o exercício do poder penitenciário.

A teoria garantista de Ferrajoli (2002) reforça essa conclusão ao compreender a pena como exercício juridicamente limitado do poder estatal. Roig (2021), ao desenvolver uma leitura crítica da execução penal, também destaca a necessidade de submeter a

administração penitenciária a garantias e controles. A pessoa condenada não deixa de ser sujeito de direitos porque está sob custódia. A prisão autoriza restrições determinadas pelo ordenamento, não uma disponibilidade ilimitada sobre a pessoa.

A partir dessa compreensão, o exercício da autoridade penitenciária deve ser analisado também pelos efeitos que produz sobre a concretização dos direitos. Uma decisão administrativa pode ser legítima quanto à finalidade de segurança e, ainda assim, exigir adequação quanto à forma de execução para não comprometer de maneira desnecessária a atividade educacional. O limite jurídico da custódia aparece, nesse ponto, não apenas na proibição de medidas arbitrárias, mas na necessidade de justificar e organizar as restrições de acordo com as condições concretas da unidade.

2.2. Educação Como Direito Fundamental e Assistência Educacional na Execução Penal

A Constituição de 1988 estabelece a educação como direito social e como direito de todos, vinculando-a ao desenvolvimento da pessoa, ao exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho. No campo prisional, essa proteção deve ser lida em conjunto com a dignidade da pessoa humana e com a garantia de respeito à integridade física e moral dos presos. O art. 3º da Lei de Execução Penal completa essa estrutura ao assegurar os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei.

A educação, portanto, não se torna juridicamente secundária pelo simples fato de ser exercida dentro de uma unidade prisional. Ao contrário, a condição de custódia aumenta a responsabilidade estatal porque o próprio Estado administra o acesso a espaços,

profissionais, materiais e oportunidades que, em liberdade, poderiam ser buscados com maior autonomia. A dimensão prestacional do direito, discutida por Alexy (2015) e Sarlet (2018), assume especial importância nesse contexto.

A Lei de Execução Penal confere concretude a essa proteção ao disciplinar, nos arts. 17 a 21-A, a assistência educacional, incluindo instrução escolar, formação profissional, biblioteca e articulação com os sistemas de ensino. O Decreto nº 7.626/2011 acrescenta o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional, concebido para ampliar e qualificar a oferta e promover integração entre os órgãos da educação e da execução penal. As diretrizes nacionais para a educação de jovens e adultos em situação de privação de liberdade complementam esse conjunto normativo.

A densidade dessa regulamentação é relevante para afastar a interpretação de que a educação seria uma atividade dependente exclusivamente da conveniência administrativa. A existência de limitações orçamentárias e logísticas não elimina a necessidade de planejamento. Como destacam os estudos sobre direitos fundamentais, a escassez pode influenciar a forma e o ritmo de implementação, mas não deve funcionar, de modo abstrato, como justificativa para a inexistência da prestação.

A perspectiva das capacidades, em Sen (2010), permite acrescentar uma dimensão material ao debate. O valor da educação não está apenas no certificado obtido, mas nas possibilidades que ela abre para compreender, comunicar, participar e escolher. Em ambiente prisional, essas possibilidades são particularmente relevantes porque a rotina de custódia reduz o campo de escolhas do indivíduo. Freire (2011), por sua vez, contribui para uma concepção de

educação que preserve diálogo, autonomia e participação, evitando que o ensino seja reduzido a treinamento mecânico.

Essa dimensão material também permite compreender por que a simples existência formal de uma atividade não basta para demonstrar a efetividade do direito. A oferta educacional precisa apresentar continuidade e algum grau de acompanhamento, pois são esses elementos que permitem que a participação produza uma trajetória de aprendizagem. No ambiente prisional, em que o Estado controla diretamente grande parte das condições de acesso, a qualidade da organização institucional interfere de maneira imediata na possibilidade de o estudante permanecer e avançar em seu percurso.

2.3. Reintegração Social e Crítica à Ressocialização Automática

A expressão ressocialização é recorrente no discurso sobre execução penal, mas seu uso exige cuidado. Se compreendida como projeto estatal de moldagem do condenado segundo um padrão oficial de comportamento, pode assumir caráter paternalista incompatível com a autonomia individual. Uma concepção constitucionalmente adequada desloca o foco para a criação de condições de reintegração: acesso a direitos, educação, trabalho, cultura, vínculos sociais e serviços após o cumprimento da pena.

Julião (2012), Onofre (2014) e Ireland (2011) mostram que a educação no cárcere pode exercer funções que ultrapassam a transmissão de conteúdos. A escola reorganiza o tempo, cria espaços de convivência, amplia o contato com a cultura e permite a continuidade de trajetórias educacionais interrompidas. Essas possibilidades, entretanto, não significam que a escola possa,

isoladamente, solucionar problemas estruturais relacionados à pobreza, ao estigma, ao desemprego ou à própria seletividade penal.

Também é necessário evitar a afirmação simplista de que estudar na prisão necessariamente reduz a reincidência. Trata-se de fenômeno multifatorial, influenciado por fatores econômicos, familiares, territoriais, educacionais e penais. Para afirmar causalidade seria necessária pesquisa específica, com acompanhamento longitudinal e controle de variáveis. O direito à educação não depende dessa demonstração. Seu fundamento jurídico está na Constituição e na legislação; seus benefícios podem ser reconhecidos em termos de escolarização, certificação, capacidades e participação social.

3. EDUCAÇÃO EM SEGURANÇA MÁXIMA: A FORMA PODE MUDAR, O DIREITO NÃO DESAPARECE

3.1. A Especificidade do Sistema Penitenciário Federal

O Sistema Penitenciário Federal constitui modalidade diferenciada da execução penal, estruturada para situações em que a custódia exige nível elevado de controle. A Lei nº 11.671/2008 disciplina a transferência e a inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima, enquanto o Regulamento Penitenciário Federal estabelece regras específicas de funcionamento. Segundo os materiais analisados, o sistema federal conta com unidades em Catanduvas, Campo Grande, Porto Velho, Mossoró e Brasília.

A especificidade desse modelo produz consequências diretas para a política educacional. Atividades que dependem de circulação de pessoas e materiais precisam ser previamente compatibilizadas com protocolos de inspeção e segurança. Recursos tecnológicos

convencionais podem não estar disponíveis, e o acesso a determinados espaços pode exigir procedimentos adicionais. Isso não significa que o modelo escolar ordinário deva simplesmente ser abandonado, mas que a política precisa ser redesenhada a partir das condições concretas da unidade.

A distinção entre restrição e supressão é central. Restrição corresponde à adaptação do exercício de um direito em razão de uma finalidade legítima e de uma necessidade concreta. Supressão ocorre quando a limitação torna inviável o próprio exercício. Em segurança máxima, inspeções, horários diferenciados, controle de materiais e circulação podem ser compatíveis com a custódia. Já a ausência prolongada de oferta sem justificativa ou a interrupção arbitrária de uma trajetória educacional exigem exame institucional mais rigoroso.

O Parecer CNE/CP nº 41/2023 é significativo nesse contexto porque trata da EJA no sistema penitenciário de segurança máxima para pessoas submetidas ao RDD e admite, em caráter emergencial, formas não presenciais e utilização de materiais impressos. A solução demonstra que a excepcionalidade do ambiente não precisa conduzir à inexistência da atividade educacional; ela pode exigir outra metodologia.

3.2. A Dupla Racionalidade Institucional: Segurança e Pedagogia

Segurança e educação possuem necessidades operacionais distintas. A segurança procura reduzir incertezas, controlar deslocamentos e prevenir incidentes. O ensino, por sua vez, depende de continuidade, interação, tempo pedagógico, acompanhamento e avaliação. Quando uma dessas lógicas é imposta integralmente

sobre a outra, surgem problemas: a segurança pode esvaziar a experiência educacional, enquanto uma atividade pedagógica concebida sem considerar a custódia pode ser inviável.

A resposta está na coordenação desde a etapa de planejamento. A atividade educacional não deve ser criada sem considerar as condições de segurança para, posteriormente, ser bloqueada por dificuldades previsíveis. Da mesma forma, os protocolos de custódia devem incorporar previamente as necessidades mínimas da escola.

Essa coordenação pode envolver regras sobre entrada e saída de materiais, utilização de salas, deslocamentos, horários, procedimentos diante de incidentes, reposição de atividades canceladas e registro da frequência. A previsibilidade reduz conflitos administrativos e permite que as limitações de segurança sejam tratadas como variáveis de projeto, e não como justificativas genéricas para interromper a educação.

3.3. Modalidades de Oferta, Tecnologia e Continuidade Pedagógica

Em unidades de segurança máxima, a educação não presencial pode funcionar como alternativa importante, mas somente quando preservar os componentes essenciais do processo de ensino. Distribuir materiais, isoladamente, não equivale a ofertar educação. É necessário que existam objetivos pedagógicos, orientação, acompanhamento, avaliação, registro e, quando cabível, certificação. A Resolução CNJ nº 391/2021, embora voltada especificamente às práticas sociais educativas para fins de remição, oferece parâmetros úteis para a identificação de atividades efetivamente estruturadas.

A tecnologia também deve ser compreendida de maneira contextualizada. Plataformas abertas de comunicação podem ser incompatíveis com protocolos de segurança, mas isso não significa que todo recurso tecnológico seja inviável. Sistemas internos, conteúdos previamente autorizados, terminais sem comunicação externa e bibliotecas digitais controladas são exemplos de soluções que podem ser avaliadas conforme as condições de cada unidade. Quando a tecnologia não for possível, materiais impressos combinados com acompanhamento docente podem assegurar continuidade mínima.

A continuidade merece atenção especial porque transferências e alterações de regime podem interromper o percurso escolar. Um estudante que muda de unidade não deveria, quando houver condições jurídicas e pedagógicas para tanto, perder automaticamente os registros de disciplinas, frequência, certificações ou atividades de remição. A integração dos registros educacionais pode reduzir fragmentações e impedir que cada mudança de estabelecimento obrigue o estudante a reiniciar sua trajetória.

A individualização também deve alcançar a dimensão pedagógica. Pessoas privadas de liberdade possuem níveis distintos de escolaridade e interesses formativos variados. Há estudantes em processo de alfabetização, outros buscando concluir a educação básica, alguns interessados em formação profissional e outros em níveis mais avançados. A oferta uniforme pode satisfazer formalmente a existência de uma política e, ao mesmo tempo, produzir baixo aproveitamento. A individualização da execução deve dialogar com a individualização das oportunidades educacionais.

Por essa razão, a continuidade pedagógica deve ser tratada como parte da própria qualidade da oferta. Não basta disponibilizar atividades isoladas para estudantes com trajetórias distintas; é necessário que os registros produzidos durante o percurso possam ser utilizados para orientar etapas posteriores, respeitadas as condições jurídicas e institucionais de cada transferência. A fragmentação pode ocorrer não apenas pela ausência de aulas, mas também pela perda de informações sobre o que já foi realizado, o que torna a trajetória educacional mais vulnerável às mudanças próprias da execução penal.

4. REMIÇÃO, EDUCAÇÃO E REINTEGRAÇÃO: O DIREITO NÃO SE ESGOTA NO CÁLCULO DA PENA

4.1. A Remição Pelo Estudo Como Mecanismo de Reconhecimento e Incentivo

A remição pelo estudo estabelece uma conexão importante entre atividade educacional e execução da pena. A Súmula 341 do Superior Tribunal de Justiça reconheceu a frequência a curso de ensino formal como causa de remição, entendimento posteriormente incorporado à Lei de Execução Penal pela Lei nº 12.433/2011. A remição possui relevância prática porque reconhece juridicamente a participação no processo educativo e cria incentivo à frequência.

Apesar disso, a remição não pode ocupar todo o conceito de educação prisional. São planos jurídicos distintos: de um lado, existe o dever estatal de oferecer assistência educacional; de outro, existe a consequência jurídica atribuída à participação em determinadas atividades. Se o ensino fosse organizado apenas em função dos dias

remidos, a finalidade educativa poderia ser subordinada à lógica temporal da pena.

A Resolução CNJ nº 391/2021 ampliou o reconhecimento de práticas sociais educativas para fins de remição, abrangendo atividades escolares, práticas educativas não escolares e leitura de obras literárias. A ampliação é relevante porque reconhece formas de aprendizagem que não se limitam à sala de aula tradicional. Em contrapartida, exige mecanismos capazes de assegurar autenticidade, registro, acompanhamento e critérios transparentes.

A educação profissional merece tratamento semelhante. A qualificação pode contribuir para ampliar possibilidades de inserção laboral, mas educação não se reduz à preparação para o mercado. Formação escolar, cultura, leitura, capacidade de comunicação e participação cidadã também integram o conteúdo material do direito. A política pública deve evitar tanto o abandono da dimensão profissional quanto a transformação de toda educação em treinamento ocupacional.

O vínculo entre educação e remição, portanto, deve ser compreendido como complementar. A possibilidade de redução da pena pode favorecer a participação, mas o sentido da atividade educativa não se encerra no benefício jurídico obtido. A presença da educação no sistema prisional envolve também escolarização, desenvolvimento de capacidades, acesso à cultura e continuidade formativa. Manter essa distinção ajuda a evitar que a política educacional seja avaliada somente pela quantidade de dias remidos ou pelo número de atividades reconhecidas para esse fim.

4.2. Reintegração Social e o Desafio do Pós-Cárcere

O percurso educacional não deveria terminar com a saída da unidade prisional. A certificação obtida durante a pena precisa ser reconhecida pelos sistemas de ensino; cursos iniciados devem ter possibilidade de continuidade, quando cabível; e a formação profissional pode ser articulada a políticas de trabalho e renda. A etapa posterior ao cárcere revela se a política educacional foi concebida como trajetória ou apenas como atividade interna da prisão.

Esse ponto também modifica a compreensão da reintegração social. Não é suficiente exigir do egresso que saia preparado para a vida em liberdade se as instituições sociais não oferecem mecanismos de acolhimento e continuidade. A reintegração é relacional: envolve o indivíduo, o Estado, instituições educacionais, comunidade, empregadores e serviços públicos.

Bauman (2007) contribui para compreender as dificuldades enfrentadas por pessoas que retornam à sociedade em contextos de precarização e fragilidade dos vínculos ocupacionais. A educação não elimina o estigma decorrente do encarceramento, mas pode ampliar recursos objetivos e simbólicos disponíveis ao egresso. Por isso, a política deve ser pensada em perspectiva temporal contínua, conectando o período de custódia ao momento de saída.

5. EFETIVIDADE MATERIAL, GOVERNANÇA E CONTROLE: DO DIREITO DECLARADO AO DIREITO REALIZADO

5.1. O Hiato Entre a Previsão Normativa e a Implementação

O conjunto normativo brasileiro relativo à educação prisional é amplo. Constituição, Lei de Execução Penal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Decreto nº 7.626/2011, diretrizes do Conselho Nacional

de Educação, normas do CNJ e regulamentação do Sistema Penitenciário Federal formam uma rede jurídica consistente. O principal desafio identificado nos documentos analisados, portanto, não é a inexistência de normas, mas a transformação dessas normas em oferta regular, contínua e pedagogicamente qualificada.

Os dados oficiais citados nos materiais de origem mostram participação significativa em atividades educacionais no sistema prisional e registram atividades também no Sistema Penitenciário Federal. Entretanto, números absolutos de matrículas ou participações não são suficientes para avaliar efetividade. É necessário saber quantos estudantes permanecem, concluem, recebem certificação e conseguem dar continuidade ao percurso após transferências ou após a liberdade.

Uma avaliação mais consistente pode ser organizada em cadeia: acesso, permanência, aprendizagem, conclusão, certificação, reconhecimento jurídico e continuidade. Essa perspectiva evita que a política seja considerada efetiva apenas porque houve matrícula ou realização de determinada atividade. A existência de uma sala ou de um projeto no papel não demonstra, por si só, que o direito foi concretizado.

5.2. Governança Interinstitucional e Qualidade da Política Educacional

A educação prisional depende da atuação coordenada de diversos atores: administração penitenciária, secretarias e sistemas de ensino, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, instituições educacionais e órgãos de fiscalização. O Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional já reconhece a

necessidade dessa articulação. O problema aparece quando a multiplicidade institucional não é acompanhada de responsabilidades claras e fluxos de decisão previsíveis.

Em segurança máxima, a governança precisa antecipar os pontos de contato entre segurança e pedagogia. Deve haver definição prévia sobre materiais autorizados, espaços, horários, deslocamentos, registros, cancelamentos e reposição das atividades. Quanto menos depender de decisões improvisadas, menor a possibilidade de que uma dificuldade operacional produza interrupção prolongada.

O controle também precisa ultrapassar a verificação documental. Fiscalizar a existência de projetos, listas e relatórios é necessário, mas insuficiente. A análise material deve verificar presença de professores, estudantes, materiais, carga horária, avaliações, certificações, bibliotecas e continuidade. Em unidades de segurança máxima, também é relevante examinar se as limitações impostas são concretamente justificadas e se foram consideradas alternativas pedagógicas.

A articulação entre esses atores também pode reduzir a distância entre a previsão normativa e a experiência cotidiana. Quando responsabilidades, procedimentos e formas de registro estão previamente definidos, eventuais impedimentos podem ser identificados com maior precisão e encaminhados pelos órgãos competentes. Isso favorece uma leitura da educação como política pública permanente, e não como iniciativa dependente da atuação isolada de determinado profissional, gestor ou unidade.

5.3. O Papel do Judiciário e a Dimensão Estrutural da Crise Prisional

A ADPF 347, conforme registrado nos documentos analisados, conferiu dimensão estrutural ao diagnóstico das violações existentes no sistema prisional brasileiro. O reconhecimento de problemas sistêmicos é relevante para a educação porque demonstra os limites de soluções exclusivamente individuais. Uma decisão que assegure matrícula, atividade ou remição pode reparar uma situação concreta, mas não substitui planejamento administrativo, orçamento, infraestrutura e formação profissional.

O Judiciário possui, nesse cenário, função de garantia: pode reconhecer direitos, controlar omissões e exigir providências quando presentes violações. A gestão cotidiana da política educacional, entretanto, depende de capacidade administrativa permanente. A resposta estrutural exige cooperação entre instituições, definição de metas e acompanhamento de resultados.

O planejamento nacional associado ao enfrentamento do estado de coisas inconstitucional, mencionado nos materiais, reforça a necessidade de tratar a execução penal como política pública integrada. A educação deve ocupar espaço próprio nesse planejamento, com indicadores que permitam verificar não apenas a existência de programas, mas sua qualidade, abrangência e continuidade.

5.4. Indicadores para a Educação em Estabelecimentos de Segurança Máxima

Consideradas as particularidades da segurança máxima, a avaliação da política educacional pode ser estruturada em cinco dimensões articuladas. A primeira é o acesso, entendido como existência de oportunidades compatíveis com diferentes níveis de escolaridade e

perfis dos estudantes. A segunda é a permanência, que envolve frequência, estabilidade e proteção contra interrupções administrativas injustificadas. A terceira é a qualidade, compreendendo profissionais habilitados, projeto pedagógico, materiais adequados, acompanhamento, avaliação e certificação. A quarta é a efetividade jurídica, relacionada ao registro das atividades, ao reconhecimento da remição quando preenchidos os requisitos legais e à possibilidade de revisão de decisões administrativas. A quinta é a continuidade, que envolve transferências, conclusão de percursos, articulação com instituições de ensino e conexão com políticas destinadas ao egresso.

Essa matriz permite deslocar a análise de uma lógica meramente quantitativa para uma perspectiva de trajetória. Uma política educacional pode ter grande número de atividades e, ainda assim, apresentar problemas de permanência ou certificação. Da mesma forma, uma unidade pode oferecer educação, mas não possuir mecanismos que garantam continuidade após uma transferência. Medir essas etapas é fundamental para aproximar o conceito jurídico de efetividade da experiência concreta do estudante.

A utilidade dessa matriz está justamente em permitir que diferentes etapas sejam observadas em conjunto. Uma política pode ampliar o acesso e, ainda assim, apresentar problemas de permanência; pode registrar frequência e não alcançar conclusão; pode produzir certificação e não assegurar continuidade após uma transferência. A análise por trajetória permite identificar em qual ponto o direito deixa de produzir efeitos concretos e, a partir disso, direcionar o planejamento institucional para o problema específico, sem reduzir a avaliação a um único indicador.

6. CONCLUSÃO

A análise realizada permite concluir que a segurança máxima não constitui uma zona de suspensão dos direitos fundamentais. A intensificação da custódia modifica as condições materiais de exercício da educação, mas não elimina a obrigação estatal de organizar uma prestação educacional compatível com o ordenamento jurídico. O ponto central não é escolher entre segurança e educação, mas definir mecanismos institucionais capazes de fazer com que ambas coexistam sem que a primeira seja utilizada como justificativa genérica para a eliminação da segunda.

A reconstrução teórica também demonstra que educação prisional não pode ser confundida com ressocialização automática. A prisão apresenta efeitos disciplinares, estigmatizantes e excludentes que não desaparecem com a existência de uma escola. Ao mesmo tempo, a educação possui valor próprio enquanto direito fundamental e política pública. Ela pode ampliar escolarização, capacidades, repertório cultural, qualificação e possibilidades de participação social, independentemente de uma demonstração causal de redução da reincidência.

No plano normativo, a Constituição, a Lei de Execução Penal, o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional, as diretrizes educacionais e as normas relativas à remição formam uma base suficientemente densa para reconhecer a obrigação estatal. O problema decisivo encontra-se na implementação. Em segurança máxima, essa dificuldade é ampliada pela necessidade de conciliar deslocamentos, materiais, tecnologias, horários e protocolos de custódia com a continuidade do processo pedagógico.

A remição pelo estudo deve permanecer como instrumento de reconhecimento e incentivo, mas não como substituto da política educacional. Da mesma maneira, a educação profissional deve integrar a política sem absorver toda a finalidade do ensino. A continuidade após transferências e após a liberdade precisa ser considerada desde o início, pois uma trajetória fragmentada pode reduzir os resultados de uma política que, durante o encarceramento, tenha sido formalmente oferecida.

Por fim, a efetividade exige governança. É necessário definir responsabilidades entre administração penitenciária, sistemas de ensino, Judiciário, órgãos de fiscalização e instituições educacionais; estabelecer protocolos prévios; registrar percursos acadêmicos; desenvolver alternativas pedagógicas para situações de restrição intensificada; e acompanhar indicadores de acesso, permanência, qualidade, reconhecimento jurídico e continuidade. A principal contribuição da pesquisa, portanto, consiste em deslocar o debate da pergunta sobre se deve haver educação na segurança máxima para a questão de como estruturar, com segurança e qualidade, uma educação que o próprio ordenamento jurídico reconhece como direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal. 6. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. Tempos líquidos. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 2, de 19 de maio de 2010. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais. Brasília, DF: CNE, 2010.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Parecer CNE/CP nº 41, de 12 de setembro de 2023. Diretrizes Nacionais para a oferta de Educação Básica, na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), desenvolvida no Sistema Penitenciário de Segurança Máxima para pessoas submetidas ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD). Brasília, DF: CNE, 2023.

BRASIL. Decreto nº 6.049, de 27 de fevereiro de 2007. Aprova o Regulamento Penitenciário Federal. Brasília, DF, 2007.

BRASIL. Decreto nº 7.626, de 24 de novembro de 2011. Institui o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional. Brasília, DF, 2011.

BRASIL. Lei nº 11.671, de 8 de junho de 2008. Dispõe sobre a transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências. Brasília, DF, 2008.

BRASIL. Lei nº 12.433, de 29 de junho de 2011. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho. Brasília, DF, 2011.

BRASIL. Lei nº 15.407, de 11 de maio de 2026. Altera a Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, e a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Brasília, DF, 2026.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF, 1984.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Relatório do 1º semestre de 2025: 18º ciclo SISDEPEN. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2025.

BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Relatório do 2º semestre de 2025: 19º ciclo SISDEPEN. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF. Brasília, DF: STF, 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 641.320/RS. Tema 423 da repercussão geral. Brasília, DF: STF, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras – Pena Justa. Brasília, DF: CNJ, 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 391, de 10 de maio de 2021. Estabelece procedimentos e diretrizes para o reconhecimento do direito à remição de pena por meio de práticas

sociais educativas em unidades de privação de liberdade. Brasília, DF: CNJ, 2021.

DE GIORGI, Alessandro. A miséria governada através do sistema penal. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

FERRAJOLI, Luigi. Direito e razão: teoria do garantismo penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: nascimento da prisão. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GOFFMAN, Erving. Manicômios, prisões e conventos. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

IRELAND, Timothy Denis (org.). Educação em prisões. Brasília, DF: UNESCO; MEC, 2011.

JULIÃO, Elionaldo Fernandes. Sistema penitenciário brasileiro: a educação e o trabalho na política de execução penal. Petrópolis: De Petrus et Alii; FAPERJ, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 18. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

ONOFRE, Elenice Maria Cammarosano (org.). Educação escolar entre as grades. São Carlos: EdUFSCar, 2014.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. Execução penal: teoria crítica. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Súmula 341. A frequência a curso de ensino formal é causa de remição de parte do tempo de execução de pena sob regime fechado ou semiaberto. Brasília, DF: STJ, 2007.

WACQUANT, Loïc. As prisões da miséria. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

¹ UNINASSAU. ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-4861-9850>. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

² OAB/BA. ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-5386-2024>. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

³ UNIFTC. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-2700-5960>. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁴ UNINASSAU. ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-8216-6379>. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

