



De Carcereiro a Policial Penal: A Metamorfose Institucional e Identitária no Sistema Prisional do Rio Grande do Sul

From Prison Guard to Penal Police Officer: Institutional and Identity Transformation in the Prison System of Rio Grande do Sul

Rafael Pinto Ferreira

Resumo: O presente estudo analisa a trajetória histórico-normativa e sociológica dos trabalhadores do sistema prisional do estado do Rio Grande do Sul, com foco na transição identitária da figura estigmatizada do “carcereiro” para o reconhecimento constitucional do Policial Penal. Através de uma revisão bibliográfica e análise baseada na evolução legislativa, o estudo investiga como o Estado lidou com a custódia desde a criação da SUSEPE até a promulgação da Emenda Constitucional nº 104/2019 e da PEC Estadual nº 291/2021. Observa-se que a categoria foi historicamente submetida a um “duplo mandato” conflituoso — a exigência simultânea de vigilância repressiva e tratamento penal ressocializador —, agravado pela superlotação e pela ascensão das facções criminosas. Conclui-se que a transformação em Polícia Penal transcende a mera adequação de nomenclatura, representando não apenas uma adequação terminológica, mas uma necessidade de segurança jurídica e de sobrevivência institucional frente à complexidade do crime organizado intramuros.

Palavras-chave: polícia penal; sistema penitenciário; identidade profissional; segurança pública; Rio Grande do Sul.

Abstract: This study analyzes the historical, normative, and sociological trajectory of workers in the prison system of the state of Rio Grande do Sul, focusing on the identity transition from the stigmatized figure of the “prison guard” to the constitutional recognition of the Penal Police Officer. Through a bibliographic review and analysis based on legislative evolution, the study investigates how the State has addressed custodial responsibilities from the creation of SUSEPE to the enactment of Constitutional Amendment No. 104/2019 and State Constitutional Amendment Proposal No. 291/2021. It is observed that the category has historically been subjected to a conflicting “dual mandate” — the simultaneous requirement of repressive surveillance and rehabilitative penal treatment — aggravated by prison overcrowding and the rise of criminal factions. The study concludes that the transformation into Penal Police goes beyond a mere change in terminology, representing a need for legal security and institutional survival in the face of the complexity of organized crime within prison environments.

Keywords: penal police; penitentiary system; professional identity; public security; Rio Grande do Sul.

INTRODUÇÃO

A prisão consolida-se como a instituição mais paradoxal do Estado moderno. Enquanto a sociedade demanda o encarceramento como resposta primária à criminalidade, há um simultâneo distanciamento do que ocorre no interior

dos estabelecimentos penais assim que o indivíduo é privado de liberdade. É neste ecossistema de invisibilidade social e tensão latente que opera o servidor penitenciário, profissional encarregado de materializar a presença do Estado no limite extremo da coerção e da garantia da segurança pública (Carvalho; Vieira, s.d.).

Historicamente, o trabalhador incumbido da gestão prisional foi alvo de representações sociais redutoras, frequentemente rotulado pelo estigma pejorativo de “carcereiro” (Nascimento, 2022). Esta imagem social, associada à brutalidade e à execução de ações mecânicas de confinamento, ofuscou a progressiva sofisticação de suas atribuições ao longo das décadas (Nascimento, 2022). O advento da Lei de Execução Penal (LEP) impôs ao Estado o dever de garantir tanto a punição quanto a ressocialização, inserindo o servidor em um cenário de ambiguidade, exigindo-lhe transitar entre as contradições do sistema penal: conciliar a efetivação dos direitos com a disciplina e a repressão requeridas pelo ambiente carcerário (Amorim-Silva; Fidalgo, 2025).

A complexidade desse cenário cobra um preço altíssimo do trabalhador. Pesquisas apontam que as condições de trabalho insatisfatórias, marcadas pela deficiência de recursos materiais e pelo descaso do poder público com a ressocialização do apenado, resultam em grave exposição a riscos psicossociais, insalubridade e desgaste emocional (Jaskowiak; Fontana, 2015; Nascimento *et al.*, 2025).

Neste contexto, o presente estudo tem como objetivo analisar a metamorfose identitária e legal da categoria, com ênfase na realidade do Rio Grande do Sul. O estudo percorre a trajetória histórico-normativa que culminou na inserção da Polícia Penal no artigo 144 da Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional nº 104/2019, e sua adequação estadual pela PEC nº 291/2021 (Madruga; Chies, 2025). Busca-se compreender como a luta por segurança jurídica e dignidade moldou a transição deste ofício para uma força policial especializada.

A TRAJETÓRIA HISTÓRICO-NORMATIVA GAÚCHA: DO IMPROVISO À SUSEPE

A compreensão da magnitude institucional da atual Polícia Penal exige uma análise das raízes do sistema de custódia gaúcho. Durante muito tempo, a responsabilidade de vigiar os condenados transitou como uma função secundária das forças policiais tradicionais. Sociologicamente, este período cimentou a imagem do carcereiro como um subalterno, cuja atuação carecia de especialização técnica e focava unicamente na vigilância mecânica (Nascimento, 2022).

No Rio Grande do Sul, o marco de ruptura administrativa na execução penal ocorreu com o Decreto nº 18.951, de 7 de março de 1968, complementado pela Lei nº 5.745/1968, que determinaram a criação e a organização da Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE) (Madruga; Chies, 2025). A criação desta autarquia representou uma tentativa de centralizar a gestão e alinhar o sistema aos ideais modernos de tratamento penal (Madruga; Chies, 2025).

Poucos anos depois, a Lei nº 6.502, de 22 de dezembro de 1972, instituiu formalmente o cargo de Agente de Segurança Penitenciária (Madruga; Chies, 2025). O termo “Segurança” refletia a prioridade da política criminal da época, ancorada quase exclusivamente na contenção física. Contudo, as sucessivas legislações estaduais passaram a construir graduais corresponsabilidades para estes servidores perante a Lei de Execução Penal (Madruga; Chies, 2025).

Em 1991, a Lei nº 9.228 alterou a nomenclatura para “Agente Penitenciário”, e, posteriormente, a Lei Complementar nº 13.259/2009 instituiu o Quadro Especial de Servidores Penitenciários, estabelecendo o ingresso na carreira com a exigência de nível superior (Madruga; Chies, 2025). Esta elevação da exigência acadêmica visava preparar o servidor para lidar com a crescente complexidade do sistema prisional, forçando-o a assumir um papel mais técnico frente à consolidação das organizações criminosas no interior dos presídios (Martins, 2023).

A AMBIGUIDADE DA FUNÇÃO E O CUSTO HUMANO NO CÁRCERE

A evolução normativa que adicionou funções de assistência e ressocialização ao escopo do agente penitenciário consolidou o que a literatura define como o “duplo mandato” da profissão. O servidor passou a ter o dever de efetivar o cumprimento da privação de liberdade e, simultaneamente, proporcionar condições para a reintegração social do condenado (Amorim-Silva; Fidalgo, 2025).

Essa ambiguidade exige do trabalhador prisional um desenvolvimento contínuo de saberes práticos e relacionais. O cotidiano nas galerias demanda a capacidade de interagir e conviver com os privados de liberdade, exigindo do servidor uma complexa performance emocional para mediar conflitos e manter a ordem, dissimulando, muitas vezes, o medo e a tensão em um ambiente hostil (Monteiro, 2023). A negociação velada e o diálogo com as lideranças informais tornaram-se ferramentas de trabalho tão essenciais quanto os instrumentos de segurança física e contenção (Nascimento *et al.*, 2025).

O custo de operar neste ambiente de liminaridade e risco letal é severo. O exercício da atividade laboral em presídios com infraestrutura deficitária resulta em altos índices de adoecimento e sobrecarga para a categoria (Jaskowiak; Fontana, 2015). A exposição constante a riscos psicossociais, a insatisfação com a falta de amparo material do Estado e o estigma enraizado na sociedade geram esgotamento emocional e físico profundo nos profissionais (Jaskowiak; Fontana, 2015).

A percepção de que a identidade de “agente” não oferecia respaldo jurídico e institucional suficiente para enfrentar o avanço do crime organizado e as mazelas do sistema culminou na mobilização sindical massiva. O objetivo central passou a ser o afastamento das representações sociais escusas atribuídas à função de carcereiro, buscando a legitimação definitiva como força policial do Estado (Nascimento, 2022).

A CONQUISTA CONSTITUCIONAL: O ADVENTO DA POLÍCIA PENAL E O PODER DE POLÍCIA

A insustentabilidade material e a fragilidade jurídica enfrentadas pelos servidores penitenciários impulsionaram uma mobilização política sem precedentes a nível nacional e estadual. A categoria compreendeu que a indefinição da sua identidade — atuar na prática como uma força de segurança de alto risco, mas ser reconhecida legalmente apenas como um quadro administrativo civil — inviabilizava o combate efetivo ao crime organizado e deixava os trabalhadores desamparados (Carvalho; Vieira, s.d.).

A resposta a esta crise institucional materializou-se no Congresso Nacional com a promulgação da Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019, que inseriu as polícias penais federal, estaduais e distrital no rol dos órgãos de Segurança Pública do artigo 144 da Constituição Federal (Brasil, 2019). Esta alteração constitucional dotou a categoria do “Poder de Polícia”, garantindo a legitimidade jurídica absoluta para realizar a segurança dos estabelecimentos, intervir em motins com o uso progressivo da força e produzir inteligência policial (Nascimento, 2022).

No âmbito do estado do Rio Grande do Sul, a adequação a este novo paradigma ocorreu através da aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 291/2021, que alterou a Constituição Estadual para oficializar a Polícia Penal gaúcha (Madruga; Chies, 2025). O impacto desta medida transcendeu a alteração semântica, promovendo uma reestruturação da própria Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE), que passou a atuar como o órgão gestor desta nova força (Madruga; Chies, 2025).

Simbolicamente, a transição exigiu a adoção de uma nova estética institucional. O fardamento administrativo foi substituído por indumentárias táticas, coletes balísticos e viaturas caracterizadas (Nascimento, 2022). Esta reconfiguração visual enviou uma mensagem de autoridade do Estado, consolidando o servidor penitenciário como o elo central da execução penal e rompendo definitivamente com o estigma histórico de “carcereiro” (Nascimento, 2022).

O PARADOXO DA MILITARIZAÇÃO E OS DESAFIOS DA GESTÃO DE PONTA

A ascensão à condição de Polícia Penal, embora tenha resolvido o déficit de segurança jurídica, inaugurou novos debates sociológicos. A literatura acadêmica alerta para o risco do isomorfismo institucional, fenômeno através do qual a nova corporação tende a espelhar a estética, a doutrina e a mística de forças militares de operações especiais para garantir a sua legitimação social (Silva; Ribeiro, 2024).

A proliferação de grupos de elite no interior do sistema, vocacionados para a intervenção de choque e o restabelecimento da ordem, demonstra o sucesso

do Estado em retomar o monopólio da violência física intramuros (Soria Batista; Nascimento; Barreira, 2022). No entanto, a militarização excessiva do policiamento penal ordinário ameaça asfixiar as finalidades de ressocialização (Madruga; Chies, 2025). Se a doutrina repressiva se sobrepuser integralmente ao tratamento penal, o Estado corre o risco de transformar o cárcere numa mera “prisão-cofre”, eficiente na contenção, mas estéril na reintegração social (Ribeiro; Dutra; Guerra, 2025).

Neste panorama contemporâneo, a assunção de cargos de direção por servidores de carreira evidencia o grau de maturidade alcançado pela instituição. A gestão de grandes estruturas de custódia, a exemplo da Penitenciária Estadual de Porto Alegre (PEPOA), revela que o comando deixou de ser uma tarefa de simples vigilância para se converter numa complexa operação de alta gestão pública. O Policial Penal que assume a direção de tais unidades multifacetadas atua na mitigação ininterrupta de crises, necessitando conciliar a autoridade tática exigida para manter a segurança com a inteligência diplomática para mediar conflitos estruturais, administrar orçamentos exíguos e tentar efetivar políticas de tratamento penal num ambiente hostil.

O desafio supremo da nova Polícia Penal é, portanto, provar que a incorporação da força tática e das inovações tecnológicas não dita a obsolescência da humanização, mas fornece, pelo contrário, o ambiente seguro necessário para que o diálogo e a educação possam operar no interior das galerias (Amorim-Silva; Fidalgo, 2025).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória dos trabalhadores do sistema prisional do Rio Grande do Sul é marcada por uma profunda metamorfose sociológica e jurídica. A análise histórica demonstra que o Estado submeteu, durante décadas, estes profissionais a uma sobrecarga material e a um estigma social severo. O “duplo mandato” da execução penal — punir e ressocializar — impôs aos agentes a missão quase impossível de mediar a sobrevivência diária em estabelecimentos superlotados e progressivamente dominados por organizações criminosas.

A promulgação da Emenda Constitucional nº 104/2019 e da PEC Estadual nº 291/2021 representou o corolário de uma luta por sobrevivência e dignidade. A extinção da figura do “carcereiro” e a criação da Polícia Penal dotaram o Estado de uma força especializada com poder de polícia, indispensável para o combate ao crime organizado intramuros.

Conclui-se, contudo, que a vitória legislativa inaugura uma nova fase de desafios institucionais. O Policial Penal do século XXI, agora elevado a gestor estratégico do cárcere, encontra-se perante o imperativo de equilibrar a sua recém-adquirida identidade tática com o dever inalienável da ressocialização. A excelência desta nova instituição policial não será aferida unicamente pela sua capacidade de repressão e neutralização de crises, mas, fundamentalmente, pela sua habilidade em utilizar o monopólio da força para assegurar a dignidade humana e quebrar o ciclo de reincidência criminal.

REFERÊNCIAS

AMORIM-SILVA, K. O. de; FIDALGO, F. S. R. **O trabalho do policial penal em foco: desafios e perspectivas a partir das finalidades da execução penal**. Trabalho & Educação, v. 34, 2025. DOI: <https://doi.org/10.35699/2238-037X.2025.59857>.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019**. Altera o art. 144 da Constituição Federal para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2019.

CARVALHO, V. A. de; VIEIRA, A. de C. **Polícia Penal no Brasil: realidade, debates e possíveis reflexos na segurança pública**. Brasília: CNPCP / SINPOLJUSPI, [s.d.].

JASKOWIAK, C. R.; FONTANA, R. T. O trabalho no cárcere: reflexões acerca da saúde do agente penitenciário. **Revista Brasileira de Enfermagem (REBEN)**, v. 68, n. 2, p. 235-243, 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7167.2015680208i>.

MADRUGA, M. N.; CHIES, L. A. B. Polícia Penal no Rio Grande do Sul: trajetória histórico-normativa e desafios na regulamentação. **Revista Brasileira de Execução Penal**, 2025. ISSN: 2675-1895.

MARTINS, A. H. L. **Reestruturação do sistema prisional: a criação da polícia penal e a garantia da reinserção social de pessoas privadas de liberdade no Estado do Pará**. 2023. Projeto de Pesquisa (Trabalho de Conclusão de Curso) – Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Imperatriz, 2023.

MONTEIRO, L. C. **O cotidiano do policial penal: aprender a trabalhar e conviver na prisão**. O Público e o Privado, v. 21, n. 45, 2023. DOI: 10.52521/21.10602.

NASCIMENTO, F. E. de M. De carcereiro a policial penal: Entre nomenclaturas, imagem social e atribuições. **Dilemas, Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**. Rio de Janeiro, v. 15, n. 3, 2022. DOI: <https://doi.org/10.4322/dilemas.v15n3.46146>.

NASCIMENTO, F. E. de M. *et al.* O trabalho da Polícia Penal em perspectiva: fatores de impacto situados por meio de uma revisão integrativa. **Revista Brasileira de Execução Penal**, 2025. ISSN: 2675-1895.

RIBEIRO, V. R.; DUTRA, A. R. de A.; GUERRA, J. B. S. O. de A. A transição do agente penitenciário à polícia penal: um caminho para prisões inteligentes. **Revista Brasileira de Execução Penal**, 2025. ISSN: 2675-1895.

SILVA, D. de S.; RIBEIRO, L. M. L. Os grupos de “elite” da polícia penal brasileira: uma análise neoinstitucional. **Dilemas, Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, e58276, 2024. DOI: <https://doi.org/10.4322/dilemas.v17n2.58276>.

SORIA BATISTA, A.; NASCIMENTO, F. E. de M.; BARREIRA, C. **Das negociações com as facções à afirmação do monopólio da violência do Estado nas prisões: preços a serem pagos.** Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, v. 58, n. 2, p. 143-155, 2022.