UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO

GEÓRGIA MARÍLIA HONORATO PINTO

ANÁLISE CRÍTICA DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E ESTUDO SOBRE A OPERACIONALIZAÇÃO DO CARÁTER CORRECIONAL DA PENA

FORTALEZA–CE
2006

GEÓRGIA MARÍLIA HONORATO PINTO

ANÁLISE CRÍTICA DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E ESTUDO SOBRE A OPERACIONALIZAÇÃO DO CARÁTER CORRECIONAL DA PENA

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Direito.
ORIENTADOR: Prof. Abimael C. F. de Carvalho Neto

FORTALEZA – CEARÁ

2006

GEÓRGIA MARÍLIA HONORATO PINTO

ANÁLISE CRÍTICA DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E ESTUDO SOBRE A OPERACIONALIZAÇÃO DO CARÁTER CORRECIONAL DA PENA

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Direito.
ORIENTADOR: Prof. Abimael C. F. de Carvalho Neto

Aprovada em 23/02/2006

BANCA EXAMINADORA

Prof. Abimael C. F. De Carvalho Neto (Orientador)
Universidade Federal do Ceará - UFC

Prof. César Barros Leal
Universidade Federal do Ceará - UFC

Prof. Rafael Gonçalves Mota
Faculdade Farias Brito – FFB

AGRADECIMENTOS

A Deus, que esteve sempre presente comigo, dando forças e iluminando meus caminhos;

À minha família, que não só compreendeu minhas ausências, mas me apoiou e incentivou minha dedicação à pesquisa para a concretização deste trabalho;

A meu amigo incondicional, profissional admirável e orientador atencioso Abimael Carvalho, pela incessante colaboração e constantes orientações na vida profissional.

Aos profs. César Barros Leal e Rafael Mota, que favoreceram o despertar, em mim, do amor pelo Direito Penal e Penitenciário;

Aos colegas e amigos que fiz na faculdade, que tornaram a experiência universitária mais proveitosa, enriquecendo minha vida com aprendizados adquiridos e emoções vividas.

A todos que me incentivam e acreditam no meu potencial.

RESUMO

Analisa a evolução da função da pena no decorrer da história do Direito Penal. Ressalta o fim ressocializador do condenado que a pena visa a atingir hoje. Apresenta fatos e indicadores que influenciam a conjectura atual do Sistema Prisional Brasileiro. Descreve a realidade carcerária brasileira e conclui pelo não atingimento da função ressocializadora da pena. Demonstra a necessidade de reforma do funcionamento e administração do Sistema. Apresenta sugestões de modificação da estrutura organizacional e a viabilidade de concretização delas. Expõe o método da APAC como viável para alcançar o caráter correcional da pena.

Palavras-chave: Sistema Prisional Brasileiro. Ressocialização. Reforma.

“ABSTRACT”

It analyses the evolution of the penalty function through the Penal Law History. It emphasizes the ressocializing goal of the guilty person that the penalty wants to reach today. It presents the facts and indicators that affect the nowadays’ conjecture of the Prisionary Brazillian System. It describes the brazillian carcerary reality and concludes for the failure to reach the ressocializating function of the penalty. It shows the need do rebuild the functioning and administration of the System. It presents suggestions of modification on the organization’s structure and the viability of their concretization. It exposes the APAC method as viable to reach the penalty correctional character.

Key-words: Prisionary Brazillian System – ressocializing - reform

LISTA DE ANEXOS

Página

Anexo I – Os custos da violência: quanto se gasta ou deixa de ganhar por causa do crime no Estado de São Paulo..... 60
Anexo II – Saindo pelo ladrão..... 74
Anexo III – As PPP's e o problema dos presídios no país..... 78

LISTA DE TABELAS

Página

Tabela I – Estabelecimentos Penais..... 56
Tabela II – Total de Presos no Sistema e na Polícia..... 59

LISTA DE FIGURAS

Página

Figura I – Custo Mensal em dólares por preso, em alguns países da América Latina..... 57
Figura II – População Prisional – Média de Inclusões e Liberações Mensais no Sistema Penitenciário..... 58

SUMÁRIO

página

INTRODUÇÃO.....10

1) OS FINS DA PENA.....13

2) PENITENCIÁRIAS BRASILEIRAS: FATORES CONDICIONANTES.....19

2.1) Poder Judiciário: Não-Progressividade e o Excesso de Condenações em Penas Restritivas de Liberdade.....20

2.2) Educação e Criminalidade.....25

2.3) Deficiência de Investimentos Governamentais.....27

3) PENITENCIÁRIAS BRASILEIRAS: UMA DURA REALIDADE.....31

3.1) Superpopulação Carcerária.....32

3.2) Ociosidade Degenerativa.....33

3.3) Péssimas Estruturas Físicas e Materiais.....34

3.4) Convivência Heterogênea Em Um Mesmo Ambiente Inóspito..... ..35

4) O FIM RESSOCIALIZADOR DA PENA DIANTE DA REALIDADE CARCERÁRIA BRASILEIRA.....38

5) APAC: UMA REALIDADE – MATAR O CRIMINOSO E SALVAR O HOMEM.....41

5.1) Religião e Trabalho.....44

5.2) Estrutura Física.....45

5.3) Solução Viável.....46

6) CONSIDERAÇÕES FINAIS.....48

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....52

INTRODUÇÃO

A violência tem ganhado adeptos e proporcionado o incremento dos índices de criminalidade de forma geométrica, assustando a sociedade e preocupando as autoridades, que têm o dever de cuidar da segurança pública.

As instituições carcerárias, tais como são estrutural e fisicamente administradas, mostram-se insuficientes e ineficazes diante do aumento do número de condenados à privação de liberdade.

As conseqüências da ausência ou da má programação de investimentos das autoridades, para a manutenção de uma estrutura mínima adequada à vida digna do condenado, refletem-se na realidade brutal, sórdida e hostil das prisões.

Ao cumprir a pena e deixar o cárcere, os egressos dificilmente reintegram-se à sociedade sem traumas, uma vez que, além da inabilidade profissional, enfrentam, ainda, resistência da sociedade, que raramente emprega indivíduos que passaram pelo caótico sistema carcerário.

Longe está de nossas intenções projetar uma fórmula perfeita de descriminalização da sociedade e redução dos índices de violência. Isto somente se alcançaria, acreditamos, com investimentos mais profundos na estrutura sócio-econômico-cultural, visando diluir os fatores precursores e mantenedores do quadro crítico em que se encontra a maioria dos cárceres brasileiros.

Investimentos educacionais são essenciais para o desenvolvimento social, como disposto no site da UNESCO: “O relatório confirma que a educação não só aumenta a riqueza nacional como traz vantagens para os indivíduos, o que naturalmente não surpreende. As pessoas que têm mais tempo de estudo se dão muito melhor no mercado de trabalho”.[1]

---

[1]http://www.unesco.org.br/noticias/revista_ant/noticias2003/rentabilidade_investimentos/mostra_documento

A despeito da necessidade de se providenciar fatores solucionadores da causa, medidas emergenciais são imperiosas e urgentes para o tratamento das conseqüencias do falido Sistema Prisional Brasileiro.

Este estudo, objetivando fazer uma análise crítica do Sistema Prisional Brasileiro e um estudo sobre a operacionalização do caráter correcional da pena, procura (1) investigar o funcionamento do sistema penitenciário; (2) identificar a necessidade de mudanças na estrutura física das penitenciárias; (3) no funcionamento interno das prisões e, por fim, (4) apontar possíveis métodos à viabilização do fim ressocializador da pena.

A ociosidade foi outro ponto investigado, sugerindo-se buscar sua redução dentro dos presídios, através da alfabetização da população carcerária, da realização de cursos profissionalizantes e artesanais, da motivação dos presos ao trabalho, etc.

O primeiro capítulo faz um breve retrospecto da aplicação da pena ao longo da história da humanidade e do fim a que ela se propôs no desenvolvimento do Direito Penal. Culmina com a identificação das finalidade que a pena assume hoje, dentre as quais se destaca a ressocialização do preso.

O segundo e o terceiro capítulos tratam da realidade das prisões brasileiras, expondo, respectivamente, elementos-causa do atual Sistema Prisional e seus elementos-efeito. Cuidamos de retratar o estado em que se encontram as penitenciárias; explicitamos o mau funcionamento da maioria dessas instituições; sua falta de estrutura física e administrativa.

Expusemos ainda, sua realidade precária e atmosfera cruel, restando demonstrado, afinal, no capítulo 4, que o fim ressocializador da pena não é atingido.

Concluímos, portanto, neste quarto segmento, pela necessidade de operacionalização de uma ampla reforma no sistema prisional como um todo, de modo a suprir a ineficiência da pena privativa de liberdade quanto ao fim de reintegrar o condenado à sociedade

O quinto capítulo vem comprovar a viabilidade das mudanças na estrutura organizacional das prisões, exemplificando por meio da realidade da APAC, associação não governamental que, evangelizando e levando conforto aos apenados, desenvolveu um modelo carcerário em que a valorização do condenado suplanta a violência, recuperando o preso ao mesmo tempo em que protege a sociedade e promove a justiça.

O segmento de número seis constitui o capítulo de remate deste estudo, procedendo a comentários de ordem geral acerca dos achados da pesquisa, apresentando nossa compreensão a respeito da implantação dos procedimentos sugeridos no *locus* estudado, seguindo-se a bibliográfica que baseou teoricamente a elaboração deste.

1. OS FINS DA PENA

A história do crime tem a idade do homem, com origem nos povos primitivos e na aplicação da pena àqueles que descumprissem as regras estabelecidas pelo grupo. Das origens da humanidade até meados do século XVIII a.C, perseverou o tipo de pena fundamentada no sentimento de vingança, inicialmente na forma privada.

Assim, um mal causado por um membro do grupo social exigia uma reação punitiva contra o transgressor, inicialmente, ou contra o grupo, fazendo freqüente a desproporção entre o bem infringido e a retribuição punitiva.

No período da Antigüidade, início do séc. XVII a.C, Hamurábi, rei babilônico, com base em preceitos consuetudinários e na Lei de Talião, em que vigorava o preceito do “olho por olho, dente por dente”, publica a primeira lei escrita de que se tem relatos históricos.

O Código de Hamurábi regia as relações jurídicas que envolviam os atos considerados ilícitos pela sociedade da época, representando a primeira evolução da pena, no sentido de buscar a proporcionalidade na aplicação das sanções, preocupando-se com a justa retribuição.

Na Grécia e Roma antigas, por volta dos séc. VII a V a.C, especialmente através do imperador grego Drácon, no ano 621 a.C a pena de morte, as penas corporais e as infamantes eram muito utilizadas. Não havia, ainda, o encarceramento como sanção imposta à delinqüência, utilizando-a apenas como um meio de reter o acusado até a celebração do julgamento ou execução da sentença. Nesta época do desenvolvimento do Direito Romano, fala Ihering, em “A luta pelo Direito”[2] sobre o fim da pena:

> O objetivo de todas as penalidades era idêntico ao das penas no direito criminal. De um lado inspiravam-se numa finalidade eminentemente prática, a de resguardar os interesses privados também contra as lesões que não pudessem ser classificadas como crimes, de outro visavam uma finalidade

[2]Ihering, Rudolf von. *A luta pelo Direito.*p 82

> estética, qual seja a de obter uma reparação para o sentimento de justiça ofendido, de restaurar a magestade da lei menosprezada.

A privação de liberdade passou a ser considerada estritamente como sanção penal, com o advento da Idade Média, séc. V ao XV d.C. A Igreja, fortalecida neste período histórico, foi precursora da aplicação da prisão como forma de castigo, atribuindo punição àqueles que atentassem contra a divindade sagrada. Inicialmente aplicada aos monges e sacerdotes rebeldes, os transgressores eram recolhidos em celas individuais de forma a proporcionar reflexão sobre o crime (ou pecado, pois por vezes confundiam-se) cometido.

Este período das trevas, abalizado no binômio Igreja-Estado, impôs suplícios, penas cruéis e difamantes aos então considerados criminosos, tratamentos que perduraram até o surgimento do Iluminismo, séc.XVIII.

Com a já esperada crise feudal, no início do séc XVI, e a conseqüente revolta do povo, que vivia em condições miseráveis, devido à péssima distribuição de renda, motins tornaram-se constantes e o índice de criminalidade cresceu geometricamente.

Pretendendo desestimular a vadiagem, a ociosidade e a delinqüência, foram criadas as Casas de Força, destinadas ao confinamento de mendigos, prostitutas, jovens delinqüentes, etc.

A exacerbação da criminalidade, entretanto, acrescida da arbitrariedade na aplicação das penas e a conseqüente superpopulação carcerária, tornaram inócuas as penas arbitrárias e de caráter meramente retributivo. Necessário se fazia o surgimento de alternativas às condenações draconianas então impostas aos criminosos, com a conseqüente humanização das penas, atuando de forma preventiva em relação ao crime e impedindo que os infratores, ao saírem das Casas, voltassem a delinqüir.

O fortalecimento do Iluminismo serviu de impulso à busca do caráter individual da pena, pretendendo-se ser esta aplicada isonomicamente aos delinqüentes, de acordo com o crime cometido.

Desenvolvem-se, neste período, estudos precursores da Criminologia Moderna, figurando, como seu principal colaborador, Cesare Beccaria, especialmente por sua obra intitulada “Dos Delitos e Das Penas”.

Beccaria defendeu o processo de individualização das penas, a proteção da liberdade individual contra o arbítrio judiciário, o banimento da tortura, a abolição ou limitação da pena de morte.

Ganha força, assim, a Antropologia Criminal, que nasce relacionada com a Criminologia e preocupada em dar uma explicação rigorosa para a origem do crime e em tornar possível a verdadeira proporção do delito e da sanção a ele cominada.

A sanção ainda era aplicada distinguindo-se por quem cometia os delitos e não considerando estes em si. Neste sentido, denuncia Ihering:[3]

> Quando o infeliz é um simples camponês ou um judeu, ser-lhe-ão aplicadas, em caso de desobediência a essas normas, as penas regulares de quem faz justiça pelas próprias mãos fora dos casos expressamente permitidos; enquanto isso, pra qualquer outra pessoa a pena nesses casos deve ser “a mais branda possível.

Teorias mais humanitárias e inovadoras de execução penal foram desenvolvidas por estudiosos do crime à época, favorecendo o fortalecimento das correntes reformistas quanto à execução da pena privativa de liberdade. Com base nestes estudos, surgem os sistemas penitenciários modernos, inicialmente na Europa e Estados Unidos, rapidamente expandindo-se por todo o mundo.

a) Sistema Filadélfico ou Celular (sistema solitário): utilizava-se o isolamento celular absoluto(diurno e noturno), com passeio isolado do sentenciado em um pátio circular, sem trabalho ou visitas, incentivando-se a leitura da Bíblia. As críticas a este Sistema fundamentam-se, principalmente, na sua severidade e na impossibilidade de readaptação social do condenado através do isolamento.

---

[3] *Op. Cit.*p.91

b) Sistema Auburniano (sistema do silêncio): o início do cumprimento da pena ocorre com o isolamento noturno. Posteriormente, o preso adquire o direito de passear e trabalhar no pátio com os demais, porém em silêncio. Qualquer tentativa de comunicação entre os presos era passível de punição.

c) Sistema Progressivo (sistema inglês): o comportamento, demonstrado pela boa conduta e pelo trabalho do preso, é responsável pelo estabelecimento dos estágios, no cumprimento da pena, a contar do regime fechado, passando pela semi-liberdade até chegar no livramento condicional.

Com propriedade, expõe Mirabete[4]:

> A tendência moderna é a de que a execução da pena deve estar programada de modo a corresponder à idéia de humanizar, além de punir. Assim, verifica-se que o método mais adequado, hoje, à execução da pena, deve preparar o indivíduo infrator, gradativamente, ou seja, de forma Progressiva, para a vida em liberdade.

No mesmo sentido, César Barros Leal[5], ao referir-se aos modernos fins da pena, afirma:

> Se, no início, a finalidade era apenas de retenção, de custódia, passou a ser vista como pena propriamente dita, como retribuição, com teor intimidativo e sentido correcional. A proposta de penitência perdeu o significado; dela não mais se cogita.

No Brasil, a evolução da pena ocorreu de forma semelhante ao acontecido na Europa. A individualização da pena deu-se apenas com o advento do 1º. Código Penal Brasileiro, em 1830. A detenção e a reclusão tornaram-se as formas essenciais de castigo.

O progresso mais significativo desse processo de individualização ocorreu com a aplicação de penas restritivas de direito e alternativas (prestações pecuniárias, perda de bens e valores, prestação de serviços à comunidade ou à entidade pública, interdição temporária de direitos, limitações de fim de semana, etc.), substituindo, em alguns casos, as penas privativas de liberdade.

---

[4] Mirabete, Júlio Fabbrini, *Execução Penal.* p. 26.
[5] Leal, Cesar Barros. *Prisão, Crepúsculo de uma Era.p.*

O encarceramento, portanto, baseado na premissa do isolamento, na substituição do mau hábito da ociosidade e do crime, subordina o preso à penitência para que se torne apto ao retorno à sociedade.

A evolução dos métodos aplicados aos criminosos ficou por conta da adoção, pelo Brasil, do Sistema Progressivo, previsto na Lei de Execuções Penais – LEP- em seu Art.112[6].

A progressividade dá, ao apenado, uma esperança de evolução quanto ao cumprimento de sua pena, que segue um processo dinâmico, de acordo com critérios subjetivos de bom comportamento do indivíduo infrator, conforme gradação estabelecida no Art. 112, LEP, supracitado. Em seu livro ‘”Execução Penal”, Mirabete[7]:

> Tendo em vista a finalidade da pena, de integração ou reinserção social, o processo de execução deve ser dinâmico, sujeito a mutações ditadas pela resposta do condenado ao tratamento penitenciário.

Faz-se claro que, tendo sido adotado o Sistema Progressivo, a pena se propõe: (1) à proteção da sociedade contra aqueles que burlaram a ordem e a paz social; (2) à intimidação do indivíduo infrator, a fim de inibir novos crimes e (3) à ressocialização do condenado.

O bom comportamento do condenado dá-lhe a oportunidade de progressão da pena do Regime Fechado para o Semi-aberto e deste para o Aberto, favorecendo maior contato do preso com a comunidade e com seus familiares, tornando mais fácil sua readaptação à vida fora da prisão e sua aceitação pela própria sociedade.

A busca pela ressocialização do preso mostrou-se de relevante importância diante do atual quadro crítico social. A crescente violência, notória,

---

[6] Art. 112 LEP: “A pena privativa de liberdade será executada em forma progressiva, com a transferência para regime menos rigoroso, a ser determinada pelo juiz, quando o preso tiver cumprido ao menos um sexto da pena no regime anterior e seu mérito indicar a progressão (...)”.
[7] *Op. Cit.* p. 387

principalmente, nos grandes centros urbanos, denuncia as desigualdades sociais e a miséria do povo mas, principalmente, alerta para a ausência de políticas de combate à criminalidade.

Escassos são os investimentos educacionais, em segurança da sociedade, na saúde pública, em incentivos culturais e outras formas de proporcionar o desenvolvimento do indivíduo como ser humano criativo, capaz e necessário ao crescimento da nação.

A relevância da reinserção do egresso como finalidade da pena está fundamentada na expectativa de crescimento profissional e pessoal do preso que, ao deixar as instituições penitenciárias, retorna ao mundo extramuros e ao convívio com sua família e comunidade Acredita-se que ressocializado, o criminoso dificilmente reincide no crime.

2. PENITENCIÁRIAS BRASILEIRAS: FATORES CONDICIONANTES

Ao cometer um ato ilícito, o transgressor da norma jurídica é submetido ao *jus puniendi* do Estado que, tendo o dever de manter a ordem e a paz social, pode, através do Poder Judiciário, condenar o indivíduo ao confinamento carcerário.

Teoricamente inapto ao convívio social, o condenado é privado de sua liberdade e autonomia; cerceado, enfim, no seu direito de manter relacionamentos humanos autênticos.

Submetido à atmosfera monótona, brutal e solitária da prisão, o indivíduo enfrenta a realidade carcerária, caracterizada, essencialmente, pela falta de mínima estrutura física e humana em penitenciárias superlotadas e inadequadas ao tratamento ressocializador que se pretende dar ao apenado,

Fatores característicos da administração estatal brasileira influenciam o recrudescimento da crítica situação carcerária. Responsáveis pela manutenção da ordem e paz social, os Três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário - devem empenhar-se conjuntamente e primar pela redução da violência e criminalidade.

A deficiência na perfeita sincronia entre esses três componentes do Estado é elemento-causa da situação caótica em que se encontra a maioria das penitenciárias brasileiras.

Decorrentes desta não coesão entre os Poderes, citam-se: (1) o excesso de condenações em penas restritivas de liberdade; (2) a lentidão em que caminha o judiciário nas execuções penais; (3) ausência de Defensorias Públicas nos Estados; (4) a pouca utilização da progressão de regimes - Fechado, Semi-Aberto e Aberto; (5) a não aplicação, pelos magistrados, de penas alternativas; (6) a não obediência à Lei de Execuções Penais, que prevê exames criminológicos para adequação da pena ao crime cometido, como forma inicial de classificação do preso.

Entre os elementos-causa estão, ainda, fatores sócio-econômicos como a má distribuição de renda e o desemprego - geradores do ócio e miséria,

especialmente nos grandes centros urbanos – além do analfabetismo funcional, que serve de incremento aos índices de criminalidade.

Ademais, verifica-se a carência de verbas destinadas pelo Estado para manutenção das instituições penitenciárias e investimentos nas pessoas dos administradores do sistema prisional como um todo e agentes penitenciários que, em geral, são despreparados - uma vez que não recebem apoio do Estado para sua capacitação - e muitos até descompromissados com a causa carcerária

2.1) Poder Público: a Inaplicabilidade da Progressividade e o Excesso de Condenações em Penas Restritivas de Liberdade.

O Judiciário tem papel de regular e equilibrar a ordem e a paz social. Entretanto, carente de pessoal, funciona de modo inoperante, seguindo, ainda, legislação defasada e sem aplicabilidade.

Apenas delitos simples, apenados com pena máxima de quatro anos de reclusão, sendo de menor gravidade e potencial ofensivo, podem ter sua pena privativa de liberdade convertida em penas altenativas.

Indivíduos que cometeram delitos teoricamente não representativos de inadaptação ao convívio com a sociedade, suplantando, entretanto, o máximo legal de 4 anos, são punidos com a pena máxima, de privação de liberdade, preterindo-a à aplicação de penas alternativas, menos desagregadoras. Leonardo Sica neste sentido expõe:

> Também a vedação da substituição para os crimes cometidos com "violência ou grave ameaça"(art. 44, I, do CP) limita imensamente as possibilidades de descaracterização, pois, embora o endereço certo seja o crime de roubo, acaba por reservar a pena de prisão como única resposta para uma série de crimes, além do próprio roubo, onde, v.g., havendo primariedade, sendo o autor jovem ou dependendo da motivação e da gravidade da conduta, há sim que se considerar a hipótese de imposição de pena diversa da prisão.[8]

[8] Sica, Leonardo. *Direito Penal de Emergência e Alternativas à Prisão*. p. 193

Luís Flávio Gomes, em artigo publicado na revista jurídica Consulex, revela que “As penas e medidas alternativas têm o objetivo principal de evitar a aplicação da pena de prisão, que é extremamente nefasta. São, também, muito menos dispendiosas”[9].

Ou seja, optar por outra pena a ser aplicada àquele que alterou a ordem social, que não a privativa de liberdade, sempre que possível e evitável, além de reduzir a superpopulação carcerária e as conseqüências que dela resultam, os recursos despendidos na manutenção desse sistema podem ser utilizado visando o bom funcionamento dos estabelecimentos penitenciários.

Da mesma forma ocorre com outros programas que visem a prevenir o crime, podem ser utilizados no incentivo à educação, por exemplo, que cremos, ser um basilar da problemática social enfrentada pelo país.

Assim, as verbas destinadas a custear a manutenção do preso nas penitenciárias (em média R$720,00 *per capita*, segundo Adeildo Nunes)[10], poderiam ser utilizados no desenvolvimento de programas que visassem a prevenção de crimes e a reabilitação comunitária. Neste sentido, válido observar o Anexo I [11].

O Prof. Edmundo Oliveira, ao afirmar que manter um preso atrás das grades custa três vezes mais do que manter um aluno na escola pública do ensino fundamental, apresenta, também, um quadro comparativo do custo mensal, em dólares, em alguns países da América Latina. Vide Figura I[12]:

Fala Mauro Rogério Bittencourt[13], sobre a tentativa de mudança do quadro hostil das penitenciárias, por parte do Estado Brasileiro:

> O Brasil vem procurando atender, em sua legislação penal, às recomendações da ONU, no tocante às Regras Mínimas para Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade, conhecidas como "Regras de

[9] Revista Jurídica Consulex nº 105, p.20
[10] Nunes, Aldeido. *A Realidade das Prisões Brasileiras*, p. 146.
[11] http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88391999000400005&lng=pt&nrm=iso
[12] http://www.esmape.com.br/downloadsgeral/Globalizacao_e_Alternativas_palestra.ppt#258,3,Slide 3
[13] http://www.admpenitenciaria.sp.gov.br/dti/penas.html

> Tóquio". Trazidas para a normatização interna, importantes alterações na Parte Geral do Código Penal foram feitas, de modo a ampliar a possibilidade de aplicação e acrescentar novas modalidades de sanções penais alternativas à pena privativa de liberdade, aplicáveis a indivíduos cujos delitos são considerados de pequena e média lesividade social.[14]
> O delito, fenômeno social, nasce no seio da comunidade e só pode ser controlado pela ação conjunta do governo e da sociedade. Uma política de valorização da pena de prestação de serviços à comunidade visa promover essa ação conjunta.

O Código Penal, em seu Título V, “Das penas”, dispõe sobre as espécies de pena, quais sejam, as privativas de liberdade, as restritivas de direito e as penas de multa. Adotado o Sistema da Progressividade, possibilitou-se ao condenado perspectivas de, a depender de seu bom comportamento e capacidade de recuperação quando do cumprimento da pena, obter uma progressão de regimes.

Jason Albergaria, com propriedade afirma: ”Com efeito, os diferentes regimes em que transcorre a execução penal permitem a valorização do progresso do tratamento reeducativo do condenado até a fase final da reinserção social”[15].

Na seção destinada às penas privativas de liberdade, especifica, ainda, o Código Penal, o modo de cumprimento desta espécie de pena, que pode ser em regime fechado (art. 34, CP), regime semi-aberto (art. 35, CP) e regime aberto (art. 36, CP).

> **Art. 34**. O condenado será submetido, no início do cumprimento da pena, a exame criminológico de classificação para individualização da execução.
>
> § 1º - O condenado fica sujeito a trabalho no período diurno e a isolamento durante o repouso noturno.
> § 2º - O trabalho será em comum dentro do estabelecimento, na conformidade das aptidões ou ocupações anteriores do condenado, desde que compatíveis com a execução da pena.
> § 3º - O trabalho externo é admissível, no regime fechado, em serviços ou obras públicas.
>
> **Art. 35.** Aplica-se a norma do art. 34 deste Código, caput, ao condenado que inicie o cumprimento da pena em regime semi-aberto.
> § 1º - O condenado fica sujeito a trabalho em comum durante o período diurno, em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar.
> § 2º - O trabalho externo é admissível, bem como a freqüência a cursos supletivos profissionalizantes, de instrução de segundo grau ou superior.
>
> **Art. 36.** O regime aberto baseia-se na autodisciplina e senso de responsabilidade do condenado.

---

[14] Alterações da lei 9.714/98
[15] ALBERGARIA, Jason. *Direito Penitenciário e Direito do Menor,* p. 138.

> § 1º - O condenado deverá, fora do estabelecimento e sem vigilância, trabalhar, freqüentar curso ou exercer outra atividade autorizada, permanecendo recolhido durante o período noturno e nos dias de folga.
> § 2º - O condenado será transferido do regime aberto, se praticar fato definido como crime doloso, se frustrar os fins da execução ou se, podendo, não pagar a multa cumulativamente aplicada.

As penas restritivas de direito e as penas de multa são penas alternativas às destinadas ao confinamento do indivíduo transgressor. Com respaldo legal[16], crimes de menor potencial ofensivo podem ter sua pena privativa de liberdade substituída por uma pena alternativa prevista no rol do artigo 43, Código Penal:

> **Art. 43**. As penas restritivas de direitos são:
> I - prestação pecuniária;
> II - perda de bens e valores;
> III - (VETADO)
> IV - prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas
> V - interdição temporária de direitos
> VI - limitação de fim de semana.

Além da competência para exercer a função jurisdicional como órgãos imparciais que são, aos juízes compete, igualmente, tutelar o direito subjetivo ameaçado ou atingido, desempenhando, também, competência administrativa, - função judiciária em sentido estrito - cabendo-lhes, segundo Art. 66, VI-X, LEP:

> Zelar pelo correto cumprimento da pena e da medida de segurança; inspecionar, mensalmente, os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento e promovendo, quando for o caso, a apuração de responsabilidade; interditar, no todo ou em parte, estabelecimento penal que estiver funcionando em condições inadequadas ou com infringência aos dispositivos desta Lei; compor e instalar o Conselho da Comunidade e emitir anualmente atestado de pena a cumprir.

O correto cumprimento da pena, após o trânsito em julgado da sentença condenativa do transgressor[17], deveria iniciar-se com a realização de exames criminológicos, por uma Comissão Técnica de Classificação, visando individualizar a pena privativa de liberdade, apreciando-se as características psicológicas, antecedentes criminais, personalidade do indivíduo, obedecendo, assim, o princípio da personalidade da pena.

---

[16] BRASIL. Lei 7.290 (1984).
[17] _____. Constituição Federal (1988). Art. 5º,LVII – “Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

Sendo analisada a personalidade em relação ao crime em concreto praticado e conhecida a tipologia criminal, esta classificação deveria fornecer elementos para a percepção das causas do delito cometido e estabelecer indicadores que visassem sua prevenção, propondo medidas recuperadoras e fazendo avaliação da possibilidade de delinqüir.

Deste modo, fornecendo programas de execução adequados e conforme condições especiais individuais, poder-se-ia dar, a cada preso, oportunidade para sua reinserção social. Infelizmente esta é mais uma previsão legal não aplicada, da Lei de Execuções Penais[18].

A despeito da previsão legal, o Judiciário parece não se ter renovado e não tem agido de forma compatível com a realidade atual. Caminhando lento e a passos curtos, o referido Poder longe está de atender à demanda prisional brasileira.

É fato que o número de magistrados que atuam no campo penitenciário está aquém da real necessidade social hodierna. Da mesma forma pode-se considerar quanto ao número de defensores públicos e membros do Ministério Público.

Ocorre, entretanto, que alguns desses representantes do Poder Público, responsáveis pela manutenção da liberdade (ou do cerceamento dela) de ir e vir dos indivíduos que incorreram em crime, a despeito da importância e responsabilidade do cargo que ocupam, pouco se esforçam para o proporcionamento de um bom atendimento jurisdicional.

Deixa-se, à mingua, condenados que esperam o julgamento de um *habeas corpus* ou apenas de um *sursis*, ou de uma simples conversão ou unificação de penas, remição, do julgamento de indultos, anistias, aplicação de leis posteriores mais benignas, suspensão e livramento condicional, extinção de punibilidade,etc.

---

[18] LEP. Art. 5º. “Os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal”.

Poucos são os juízes, a exemplo, que se dignam de substituir a pena privativa de liberdade por penas alternativas, como sanção penal educativa, preventiva e socialmente útil, mesmo quando se trata de crimes praticados sem violência ou grave ameaça à pessoa.

Tal medida, conquanto aplicada, reduziria o ingresso de presos nas já superlotadas penitenciárias, assim como evitaria que esses novos delinqüentes de crimes menores se submetessem à hostil convivência com presos de alto grau de periculosidade, que só têm a "ensinar", quando se trata de vida pregressa no crime.

2.2) Educação e Criminalidade

A educação é a base de uma sociedade cultural e economicamente desenvolvida. Sociedades que investem na educação de seu povo têm, inclusive, taxas de mortalidade em idade jovem diminuídas, como expõe Mário Monteiro (apud Pinto,F.J.Maia[19]), em sua Tese de Doutorado intitulada "Efeitos da Educação Materna Sobre os Riscos de Mortalidade Infantil"[20].

> A instrução da mãe aumenta sua capacidade de conviver com o mundo moderno, resultando em um efeito positivo na sobrevivência dos filhos; modifica o equilíbrio tradicional dentro da família, que se reflete na repartição do consumo, inclusive dos alimentos, por sexo e idade, a favor das mulheres e das crianças. Como conseqüência, os riscos de morte precoce se reduzem.

Vítima das grandes desigualdades sociais e da má distribuição de renda, a população mais carente da sociedade brasileira sofre, dentre outros fatores, com a falta de investimentos educacionais gratuitos e de qualidade, de modo a proporcionar, neste setor social, principalmente, perspectivas de suplantação da miséria e da fome, gerando expectativas de melhoria na qualidade de vida.

---

[19] PINTO, Francisco José Maia. *Determinantes Geográficos E Sócio-Econômicos De Mortalidade Prematura No Estado Do Ceará,p. 30*.
[20] MONTEIRO,1990 apud PINTO, F.J. MAIA,p. 30.

Destituída de auxílio governamental, a população carente, diante da crise econômica e da carência de incentivos à educação, possui baixo nível de escolaridade, incrementando-se o índice de analfabetismo funcional e digital.

Especialmente a parcela jovem deste grupo, vivendo num mundo globalizado, em uma sociedade que exige cada vez mais conhecimentos específicos dificilmente consegue empregar-se de modo a obter um retorno financeiro suficiente para atender às necessidades humanas individuais.

Assim, incrementa-se, também, o desemprego, a má distribuição de renda e, conseqüentemente, a violência. Ou seja, sem perspectivas, o jovem desempregado não vê opção para custear suas necessidades a não ser incutir-se na criminalidade, corroborando com o incremento do número de presos que cresce a olhos vistos, como nos expõe o próprio DEPEN[21]:

> A população prisional no Brasil em dezembro de 2004 foi estimada em 350 mil presos e internados, 42 mil acima do número registrado 12 meses antes. Em dezembro de 2005, oderão ser 392 mil, passando para 434 mil em dezembro de 2006 e 476 mil no fim de 2007.
> A média mensal de inclusão nos estabelecimentos penais é de 9.391, enquanto as liberações somam 5.897, gerando um acréscimo de 3.494 presos e internados a cada mês, ou cerca de 42 mil ao ano.

Vivendo miseravelmente, o desempregado, que não tem educação - faltando-lhe, portanto, a mínima perspectiva de melhoria em sua qualidade de vida - entrega-se ao ócio degenerativo e à vida pregressa do crime como forma de sobrevivência, incrementando a criminalidade, principalmente nos grandes centros urbanos, onde a desproporção entre a renda da população tende a ser mais díspar.

Maia Pinto, neste sentido, demonstra que “o aumento de um ano de estudo da mãe reduz em sete óbitos por mil nascidos vivos na estimativa de morrer até os cinco anos de idade”. [22]

Por fim, vale ressaltar a observação de Newton Freitas em seu artigo “Criminalidade, ratificando a correlação entre a educação e a criminalidade:[23]

---

[21] DEPEN.*Sistema Penitenciário no Brasil:* Diagnóstico e Propostas,p.32.
[22] *Op. Cit.* p.91

> O ensino médio reduz significativamente a probalidade de cometer-se crimes contra as pessoas e o patrimônio, concluiu pesquisa realizada nos EUA por L. Lochner e E. Moretti, publicada em mar.2004 ("The effect of education on crime". American Economic Review), observa Armando Castelar Pinheiro ("Crime e educação". Valor, São Paulo, 15.out.2004, p. A13).
> No Brasil, as pessoas cujos pais possuem educação secundária têm menor probabilidade de cometer um crime, conforme o estudo "Criminalidade e inserção social" apresentado ao IPEA por M. Mendonça, P. Loureiro e A. Sachsida (id.).como sanção penal educativa, preventiva e socialmente útil.

2.3) Deficiência de Investimentos Governamentais

O governo vem fazendo investimentos no setor penitenciário, inclusive com a criação de fundos especializados, como o FUNPEN - Fundo Penitenciário Nacional- criado pela Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, com a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades de modernização e aprimoramento do Sistema Penitenciário Brasileiro.

Os recursos do fundo são provenientes de (1) arrecadação com concursos de prognósticos, (2) custas judiciais recolhidas em favor da União, (3) recursos confiscados ou provenientes da alienação dos bens perdidos em favor da União Federal, (4) multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado, (5) fianças quebradas ou perdidas, e (6) rendimentos decorrentes da aplicação de seu patrimônio. Deveriam ser aplicados, de acordo com o próprio FUNPEN, em:[24]

> (...) construção, reforma, ampliação de estabelecimentos penais; formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário; aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados imprescindíveis ao funcionamento dos estabelecimentos penais; formação educacional e cultural do preso e do internado; programas de assistência jurídica aos presos e internados carentes; e demais ações que visam o aprimoramento do sistema penitenciário em âmbito nacional. Outra destinação legal dos recursos do Fundo é custear seu próprio funcionamento.

Grande parte desses recursos captados pelo FUNPEN, destinam-se à construção de novas penitenciárias, investimento indispensável frente à situação

---

[23] http://www.newton.freitas.nom.br/artigos.asp?cod=84

[24] http://www.mj.gov.br/depen/publicacoes/funpen_em_numeros.pdf

crítica pela qual passa o Sistema Carcerário Brasileiro. Entretanto, diante da preferência do Poder Judiciário, na aplicação da pena de privação de liberdade às penas alternativas, mesmo quando há possibilidade legal de aplicação destas, a superpopulação carcerária faz-se inevitável[25].

O déficit entre o número de estabelecimentos prisionais e o quantum realmente necessário à comportação dos presos chega, segundo dados do DEPEN (Departamento Penitenciário Nacional), de dezembro de 2004, a 62.293, como podemos observar em Figura II [26].

Da mesma forma, contribuindo para a superpopulação carcerária, mostra-se, neste gráfico, o diferencial quantitativo entre inclusões e exclusões no Sistema Penitenciário.[27]

Ainda a respeito da incapacidade do sistema penitenciário suportar a quantidade necessária à alocação de todos os condenados à prisão, comenta Adeildo Nunes[28].

> Pouco mais de 1.100 estabelecimentos prisionais abrigam milhares de prisioneiros, aqui computando-se os hospitais de custóia e tratamento psiquiátrico, próprios pra receber doentes mentais qua ratificam infrações penais, sendo necessária a construção de, no mínimo, 200 novos presídios urgentemente, a um custo perto de 2 bilhões de reais, para que pudesse abrigar, dignamente, todos os encarcerados. Somente no Estado de São Paulo – hoje com metade da população carcerária nacional – haveria necessidade de construir pelo menos dois presídios por mês, considerando que mensalmente ingressam 1 mil e 500 novos detentos, o que é absolutamente impossível de acontecer.

Os dados apresentados em tabela fornecida pelo Depen em seu site apresentam uma pequena diferença quantitativa daqueles fornecidos por Adeildo, mas exprimem a mesma realidade da impossibilidade de o número atual de penitenciárias ser suficiente para comportar os aproximadamente 340.000 presos atualmente no sistema pentenciário brasileiro, como pode ser constatado ao se analisar a Tabela I [29]

---

[25] http://www.hrw.org/portuguese/reports/presos/resumo.htm
[26] http://www.mj.gov.br/depen/publicacoes/diagnostico_depen.pdf

[27] http://www.mj.gov.br/depen/publicacoes/diagnostico_depen.pdf
[28] *Op. Cit.* p.145.
[29] http://www.mj.gov.br/depen/sistema/Estabelecimentos%20Penais.pdf

Assim, pode-se concluir que, a despeito de haver investimentos em infraestrutura nas instituições penitenciárias, estes são insuficientes para suplantar a problemática do Sistema Prisional Brasileiro.

Reforça-se, a seguir, com trechos retirados do estudo realizado pelo Ministério da Justiça "Sistema Penitenciário no Brasil: Diagnóstico e Propostas"[30], a ineficácia da mera aplicação de recursos na construção de presídios, como forma de conter a evolução do déficit de vagas e proporcionar, aos presos, condições mais humanas de tratamento dentro do cárcere.

Isto ocorre, posto que a simples construção de "caixotes de presos" não supre as necessidades de um sistema prisional adequado, de modo a fazê-lo funcionar de forma eficiente, restando imprescindível priorizar os investimentos com humanização no tratamento dos encarcerados, com assistência jurídica aos presos e internados carentes e demais ações que visem o aprimoramento do sistema penitenciário em âmbito nacional, em função dos investimentos infraestruturais, na construção, reforma e ampliação dos estabelecimento prisionais.

O grande questionamento gira em torno de saber se a mera aplicação de recursos na geração de novas vagas pode consistir em estratégia suficiente para o arrefecimento dos impactos do notório crescimento da população prisional no país. Ainda no estudo desenvolvido pelo DEPEN[31]:

> Uma análise comparativa mostra que o padrão de evolução da população prisional e do aumento do número de vagas no sistema penitenciário nos últimos 12(doze) anos é caracteristicamente desigual. Identifica-se uma tendência de evolução do déficit de vagas. Estima-se que o número total de presos e internados em dezembro de 2004 atingirá em 350.000, distribuídos aproximadamente em 265.000 na administração Penitenciária e 85.000 na Segurança Pública.

O planejamento financeiro de destinação de verbas para o sistema penitenciário não deve englobar apenas a construção dos estabelecimentos, mas também o custo de manutenção dos mesmos com alimentação; medicamentos;

---

[30] *Op. Cit.* p.32.
[31] *Idem*

investimentos em cursos de capacitação dos agentes penitenciários, estímulos salariais e apoio psicológico; reformas estruturais, dentre outros.

Ademais, é de fundamental relevância uma completa reformulação nos projetos de edificação dos prédios prisionais, que precisam ser desenvolvidos considerando os aspectos e funções da pena. Isto é, (1) localização (sugere-se que as penitenciárias localizem-se próximas a Distritos Industriais, Agrícolas, aterros sanitários, etc.), possibilitando um engajamento da população carcerária no sistema produtivo; (2) estrutura interna (defende-se a necessidade de existência de salas de aula, oficinas, bibliotecas, etc. dentro das prisões) e (3) outros mecanismos de otimização de custos e atingimento da finalidade da pena, como a proximidade das cadeias públicas com a família do preso.

O próprio governo, através de estudos desenvolvidos por órgãos especializados admite que há uma "limitação da proposta de solução do problema pela geração de vagas e pela aplicação de recursos na construção de novos estabelecimentos penais".[32] Representante da OAB-PI ainda acrescenta:

> O crescimento do índice de criminalidade é um problema do Estado, que deveria trabalhar em duas correntes: a longo Prazo - investir na educação com uma programação dirigida, todavia, o sucesso dependeria de um melhor salário pago aos professores, bem como assegurar aos mesmos uma melhor condição de trabalho, com escolas bem aparelhadas pedagogicamente. A curto e médio prazo - dependeria de vários fatores, entre eles: melhorar a segurança pública; lutar por uma melhor distribuição de renda da população; diminuir o desemprego[33].

[32] http://www.mj.gov.br/depen/publicacoes/funpen_em_numeros.pdf
[33] http://www.oabpiaui.org.br/noticia.asp?id=1437.

3. PENITENCIÁRIAS BRASILEIRAS: UMA DURA REALIDADE

O direito internacional desempenha um papel central na promoção do desenvolvimento econômico e social, da paz internacional e da segurança entre as nações do mundo. Importantes convenções serviram de base para a uniformização do tratamento digno e humano aos indivíduos, como na que ficou estabelecida a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, buscando promover o respeito aos direitos e liberdades da sociedade.

Com base nesta declaração, na Constituição Brasileira (Art. 5º. XLIX) e no Código Penal Brasileiro[34], a Lei de Execuções Penais, em especial em seu Art. 41, que elenca os direitos do preso, vem enunciar os direitos humanos dos condenados, extendendo a necessidade de tratamento digno também a estes indivíduos.

O aumento da criminalidade, a ineficiência da maioria das penitenciárias brasileiras, que mantêm indivíduos presos por mais tempo que sua pena requeria, acrescidos da carência de investimentos para a construção de novas prisões, - embora se venha tentando mudar esse panorama - tornam insuficientes os 917 estabelecimentos prisionais do Brasil para suportar o número de presos, superpopulando estes estabelecimentos agravando as condições de sobrevivência no cárcere (Dados do DEPEN, do ano de 2005[35]).

Dos fatores ensejadores do estado caótico em que se encontra o Sistema Prisional Brasileiro, surgem elementos-efeito, como (1) a superpopulação carcerária; (2) o ócio degenerativo dentro das prisões; (3) a estrutura física precária; (4) a violência interna cometida pelos próprios presos e por agentes penitenciários despreparados; (5) o incremento à violência como forma de imposição do poder; (6) a corrupção; (7) o desenvolvimento de distúrbios psicológicos; (8) a proliferação de doenças contagiosas; (9) a violência física, moral e sexual dentro do cárcere; (10) o desenvolvimento de facções criminosas.

---

[34] BRASIL. Código Penal (1940). Art. 38: O preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral.
[35] http://www.mj.gov.br/depen/sistema/Estabelecimentos%20Penais.pdf

3.1) Superpopulação Carcerária

A superpopulação carcerária preocupa as autoridades dos Três Poderes, uma vez que, a aglomeração de presos, dentre outros fatores, aumenta as tensões internas, elevando a violência entre os detentos, as tentativas de fuga e os ataques aos agentes carcerários.

Assim, não é surpresa que uma parcela significativa dos incidentes de rebeliões, greves de fome e outras formas de protesto decorram da lotação dentro das prisões. Reportagem do ano de 1999, em revista de circulação nacional, já denunciava esta realidade. Vide Anexo II[36].

De modo oposto ao que ocorreu nos países desenvolvidos, o Brasil sente ainda hoje, drasticamente as conseqüências do implante neoliberal em seu território, basicamente as evidentes desigualdades sociais cada vez mais acentuadas. No discurso neoliberal, políticas assistencialistas surgem incrementando os programas sociais e emergenciais existentes, delegados aos Estados, dando origem a um conseqüente aumento das exclusões em vários setores sociais.

Esta política de descentralização, na qual o governo federal apenas transfere responsabilidades aos Estados, sem lhes dar o apoio necessário ao bom desenvolvimento de políticas assistencialistas, a despeito de apresentar solução para o problema da miséria, agrava o quadro das diferenças interterritoriais dos indicadores de saúde, educação e perda de controle fiscal, corroborando com uma distribuição assimétrica de renda e uma política social debilitada.

Aos fatores sócio-econômicos como o desemprego, o analfabetismo funcional e a renda precária acrescem-se: (1) as deficiências do judiciário, do Ministério Público e Defensoria Pública; (2) o fracasso na progressão de regime; (3) as excessivas condenacões em penas privativas de liberdade; (4) a carência de estabelecimentos prisionais eficazes, suficientes para atender à demanda e (5) os altos índices de violência nos grandes centros urbanos. A união desses fatores gera a superpopulação carcerária.

---

[36] http://www.terra.com.br/istoe/politica/156018.htm

3.2) Ociosidade Degenerativa

O ócio persiste dentro dos estabelecimentos prisionais, aprimora as habilidades criminais individuais e proporciona o compartilhamento de idéias e pensamentos criminosos entre detentos de baixa e alta periculosidade, através de um comum convívio, em um espaço limitado, dentro das instituições carcerárias.

Em Estação Carandiru, Dráuzio Varella afirma "O ócio é moradia do demônio"[37]. No cárcere, a ausência de atividades laborais, artesanais, esportivas e de lazer, gera a ociosidade degenerativa, proporcionando o desenvolvimento de distúrbios psicológicos entre os detentos, estimulando o uso e tráfico de drogas e servindo, então, de incremento à criminalidade.

Para Marx , o trabalho tem um significado maior na vida humana, que não se limita a ser meio de prover a subsistência. Este filósofo acredita, ainda, que o trabalho é ação objetiva que transforma o mundo, como possibilidade de hominização.

> Antes de tudo, o trabalho é um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano com sua própria ação impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. Defronta-se com a natureza como uma de suas forças. Põe em movimento as forças naturais de seu corpo, braços e pernas, cabeça e mãos, a fim de apropriar-se dos recursos da natureza, imprimindo-lhes forma útil à vida humana. Atuando assim sobre a natureza externa e modificando-a, ao mesmo tempo modifica sua própria natureza. Desenvolve as potencialidades nela adormecidas e submete ao seu domínio o jogo das forças naturais. Não se trata aqui das formas instintivas, animais, de trabalho. Quando o trabalhador chega ao mercado para vender sua força de trabalho, é imensa a distância histórica que medeia entre sua condição e a do homem primitivo com sua forma ainda instintiva de trabalho. Pressupomos o trabalho sob forma exclusivamente humana. Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e a abelha supera mais de um arquiteto ao construir sua colméia. Mas o que distingue o pior arquiteto da melhor abelha é que ele figura na mente sua construção antes de transformá-la em realidade. No fim do processo do trabalho aparece um resultado que já existia antes idealmente na imaginação do trabalhador".[38](MARX ; ENGELS, 2002b)

Ao fazer uso de suas habilidades artísticas ou realizando uma atividade profissional, o indivíduo socializa-se, sente-se parte do grupo, sente-se útil ao mundo, valoriza-se, ocupa e desenvolve a mente. Nas prisões, a ausência de atividades para

---

[37] VARELLA, Dráuzio. *Estação Carandiru.* pág. 141
[38] http://www.ufrgs.br/tramse/argos/2004_04_04_trab.html

os condenados mantém a mente destes indivíduos desocupada, degenera a psique, incentivando o tráfico e consumo de drogas.

O estado em que vivem os detentos é calamitoso. Além dos gargalos desenvolvidos dentro dos estabelecimentos prisionais, há de se ressaltar que a ociosidade, a falta de divisão dos presos e a superlotação aprofunda a problematização da necessidade sexual do homem, incrementando a promiscuidade e violência sexual entre os presos.

A abstinência sexual resulta em conseqüências negativas graves no comportamento dos reclusos, propiciando a perversão da personalidade do indivíduo, além de contribuir para algumas práticas como o Onanismo - desvio para acalmar o instinto sexual - e o Homossexualismo - preferência ou orientação pela filiação e atividade sexual com pessoas do mesmo sexo.

Praticadas pacífica e consensualmente, estas modalidades sexuais não preocupam tanto psicólogos, sociólogos e criminalistas do mundo inteiro, quanto se o sexo é violento ou forçado, que se personifica como atentado violento ao pudor, gerando, como conseqüência, circunstâncias desumanas e anormais na vida prisional.

A violação praticada geralmente em presos mais jovens, ocorre quase sempre na presença de terceiros e, algumas vezes, é praticado por vários presos na mesma vítima, que, por medo de retaliação e para evitar a desmoralização, poucas vezes denuncia os infratores, encontrando, “conforto”, muitas vezes, no suicídio.

3.3) Péssimas Estruturas Físicas e Materiais

Da ausência de investimentos, decorre direta e imediatamente o deficiente estado da estrutura física em que se encontram as penitenciárias brasileiras, impossibilitando, assim, a manutenção de condições mínimas de sobrevivência digna dos detentos.

O panorama da maioria das prisões brasileiras hoje é crítico e, no que diz respeito ao tratamento digno do ser humano, afronta a Constituição Federal, o Código Penal e a Lei de Execuções Penais, além do disposto na Declaração dos Direitos Humanos. Coaduna, ainda, ao que já dizia Foucault, ao definir a prisão como a " região mais sombria do aparelho de justiça".[39]

As celas são sujas, úmidas e sem iluminação adequada. Não há fornecimento suficiente de vestuário, roupa de cama e banho aos presos desassistidos. Lixo e dejetos humanos se acumulam em fossas abertas e, muitas vezes, dividem o espaço mínimo das celas com os presos, exalando um odor insuportável. As celas, em geral, são desprovidas de instalações sanitárias e possuem dimensões inadequadas para suportar o número de presos que nelas vivem.

As instalações elétricas e hidráulicas são precárias, causando apagões e vazamentos, infiltrando paredes, inundando celas e pavimentos. A alimentação fornecida aos presos é deficiente para a manutenção da saúde do preso, além de qualitativamente ruim. Dráuzio Varella já denuncia, "A comida servida pela Casa é triste. Depois de alguns dias não há cristão que consiga digeri-la; a queixa é geral". [40]

Acrescente-se a este quadro crítico a ausência de um atendimento médico/odontológico adequado, além da comum convivência entre presos portadores de doenças contagiosas com presos sadios, tendo como conseqüência a proliferação dessas doenças.

3.4) Convivência heterogênea em um mesmo ambiente inóspito

A construção limitada de penitenciárias e o modo como estes estabelecimentos são administrados proporcionam a comum convivência de presos de alta e baixa periculosidade, inevitavelmente estimulando a criminalidade, favorecendo a ocorrência de violência física, moral e sexual entre os detentos.

---

[39] FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir*, p. 214.
[40] *Op, Cit*.p. 41

Os agentes penitenciários, destituídos de capacitação por parte do Estado, também utilizam a violência como forma de imposição do poder e a corrupção como facilitação da vida dos detentos que têm condições de pagar, fazendo-o por comida, drogas, visitas sem revista, permissão de uso de celulares dentro das penitenciárias, etc.

A LEP - Lei de Execuções Penais - enuncia, em seu art. 41, os direitos do preso, assim como o Código Penal, em seu art. 38. Prevê, ainda, em seu artigo 5º ss, a LEP, que "os condenados serão qualificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal".

Ou seja, atendido deve ser o princípio da personalidade da pena, de modo que esta seja aplicada conforme tratamento penitenciário adequado para cada preso, individualmente apreciado, analisada sua personalidade e antecedentes em relação ao crime em concreto, dos condenados a penas restritivas de liberdade.

Estas perícias criminológicas e de personalidade servem de subsídios para a individualização e acompanhamento do cumprimento das penas pelos condenados, com vistas a sua reinserção social.

Perdida a individualização, passos observados a cada minuto, vida sobressaltada, submissão à violência mental, muitos não suportam a pressão psicológica e desenvolvem distúrbios psíquicos. Sem assistência ou tratamento individualizado, passa-se, a conviver, como indigente, num ambiente cada vez mais inóspito. Dráuzio Varella denuncia[41]:

> Alguns dos DMS – doentes mentais – já chegaram com distúrbios sérios de comportamento, outros entraram em surtos psicóticos na própria cadeia e avançaram sem motivo para esganar o companheiro, tentaram suicídio, desenvolveram quadros depressivos graves ou esgotaram o cérebro no cachimbo de crack.

Da heterogênea mesclagem de condenados, desenvolvem-se facções criminosas, submetendo-se, os mais fracos, a um grupo que detém o poder e controla a "ordem", estabelecendo normas próprias para o convívio penitenciário.

---

[41] *Op. Cit.* p. 25.

Uma vez contrariada a ordem interna por algum dos detentos, são feitas vítimas da violência física e moral interna ressaltando-se, ainda mais, a insegurança interna, inclusive submetidos, alguns presos, às ordens de facções criminosas.

Acresça-se, ainda, a estes agravantes, decorrentes da comum convivência de presos de alta a baixa periculosidade, a fácil proliferação de doenças contagiosas, como a tuberculose e AIDS.

A despeito da previsão legal, a realidade carcerária longe está de seguir este modelo e concretizar o caráter individual que a pena deve seguir. Reflete-se isto em um tratamento igualitário de presos condenados por pequenos furtos, homicidas, estupradores, indivíduos insanos e sãos.

César Barros Leal afirma que, da mesclagem de delinqüentes ocasionais e consuetudinários decorre, ainda, a perda da privacidade, a decência e a autodeterminação e a identidade familiar e social.[42]

Por fim, válido citar Leonardo Sica, em “Direito Penal de Emergência e Alternativas à Prisão”, quando afirma que “A almejada coerência sistemática impõe, antes, revogar leis draconianas, sanear e reequilibrar o sistema, e não apenas remediá-lo”.[43]

---

[42] *Op. Cit.* p. 122.
[43] *Op. Cit.* p. 169

4. O FIM RESSOCIALIZADOR DA PENA DIANTE DA REALIDADE CARCERÁRIA BRASILEIRA

O Governo, admitindo a ineficácia do Sistema Prisional Brasileiro vem, através do Ministério da Justiça e do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), tentando minimizar o problema carcerário, buscando a recomposição institucional dos órgãos de execução penal, através de programas como o de reestruturação do sistema penitenciário, que possui dois indicadores para avaliação: (1) relação entre as vagas necessárias no Sistema Penitenciário Nacional e as existentes e (2) taxa de reincidência criminal.

Embora não apresente, neste momento, soluções possíveis ao gargalo logístico em questão, limitando-se, outrossim, a denunciar a urgência de uma rearticulação institucional dos órgãos da execução penal, a direção do Depen admite a ineficácia do atual Sistema:[44]

> Por outro lado, a tentativa de transformar o contexto atual de privação de liberdade não prescinde de uma rearticulação institucional dos órgãos da execução penal, dentro do que vimos chamando de um novo pacto, para o enfrentamento responsável do problema prisional. Esta avaliação parte de uma observação empírica da direção do DEPEN quanto a um marcante descompasso entre as diretrizes hegemônicas de política criminal e os espaços judiciais e administrativos nos quais se desenrola a execução penal. A hipótese, aqui, é a de que, incapazes de fazer frente ao recrudescimento da política criminal, os órgãos da execução penal parecem ter sido assimilados por ele, perdendo de vista o compromisso de promover a reintegração social dos presos e internados que a lei os atribui.

Com relação aos indicadores supracitados do DEPEN, o primeiro está devidamente demonstrado na Tabela II.[45]

Ressalte-se que o principal indicativo da ineficiência do Sistema Prisional atual reside no registro da taxa de reincidência criminal. Embora não haja dados estatísticos oficiais especula-se um índice de reincidência criminal em todo o Brasil, em torno de 85%. Ratificando, recentemente, esta informação, Adeildo Nunes[46] quando expõe: “considerando os altos índices de reincidência criminal que assolam o país: 85% dos que cumprem pena de prisão, voltam a delinqüir.”

---

[44] *Op. Cit.* p. 36
[45] http://www.mj.gov.br/depen/sistema/2004.pdf
[46] *Op. Cit.* p.183

Neste sentido também expõe site da APAC, “o índice de reincidência no país continua alarmante, oscilando entre 75% à 80%”[47]; e a declaração de Angelo Roncalli, diretor do DEPEN, em 2002, de que o índice de reincidência de presos no Brasil seria de 85%, número razoável se comparado com o mesmo índice na Europa, de 80% segundo a ONU.[48]

Cezar Bittencourt[49], por sua vez, corroborando conosco, afirma que o sistema prisional, carente de uma reforma, ao invés de proporcionar a natural reinserção do egresso à sociedade, serve de incremento à reincidência ao crime. A seguir, vejamos trecho de seu livro “A Falência da Pena de Prisão”:

> É inquestionável que a delinqüência não diminui em toda a América Latina e que o sistema penitenciário tradicional não reabilita o delinqüente, ao contrário, constitui uma realidade violenta e opressiva e serve apenas para reforçar valores negativos do condenado.

Dentro das penitenciárias, o preso enfrenta a exclusão carcerária, decorrente da falta de apoio financeiro e psicológico pelo Estado e Sociedade. Ao deixar o cárcere, além da inabilidade profissional e da falta de expectativa de manter uma vida digna extramuros, o egresso enfrenta, ainda, resistência da sociedade que, insatisfeita com o funcionamento do sistema penitenciário não ressocializador do preso, não se sente segura em dar oportunidade a um cidadão que passou pelo falido Sistema Penitenciário Brasileiro atual e dificilmente emprega ex-presidiários.

Assim, a mesma sociedade que suporta os altos custos da manutenção da estrutura penitenciária, em comunhão com o Estado, não vê resultados eficazes e, indiretamente, também favorece a reincidência criminal, ao não dar oportunidade ao egresso de reinserir-se na sociedade.

Conforme, ainda, ensinamento de Ary Sarubbi que afirma: “persistindo as mesmas causas, sobrevirão os mesmo efeitos, permanecendo a violência”[50], conclui-se, pois, pela necessidade de operacionalização de um sistema penitenciário

---

[47] http://www.geocities.com/fbacapac/
[48] http://www.ilanud.org.br/index.php?cat_id=54&pag_id=550
[49] Bitencourt, Cezar Roberto, A Falência da Pena de Prisão. Causas e Alternativas, p.149
[50] Ary Sarubbi e Afonso Celso F. Rezende. Sistema prisional na Europa.Modelo para o Brasil? p. 129.

adequado, através da adoção de medidas modificadoras da atual estrutura e funcionamento do sistema carcerário, de modo a suprir a ineficiência da pena restritiva de liberdade quanto ao fim de ressocializar o condenado, substituindo-a, por exemplo, por penas alternativas, hoje ainda sub-utilizadas pelo sistema prisional.

O trabalho dentro das penitenciárias deve ter função múltipla. Além de ocupar sua mente com uma atividade produtiva, especializando-se profissionalmente, habilitando-se a desenvolver atividade laborativa específica aumentam-se as perspectivas de reinserir-se na sociedade, sendo mais facilmente aceito no mercado; o fruto do trabalho do presidiário deve ter destinação utilitária.

Vislumbramos, para o alcance deste utilitarismo, uma tripla função para o trabalho, com conseqüências múltiplas: custear o próprio sustento dos presos nas penitenciárias, auxiliar sua família desassistida, fora do cárcere e, ainda, indenizar as vítimas de seu crime.

Ademais, em o preso suportando grande parte dos custos necessários ao seu sustento, a exorbitante verba destinada pelos Estados à manutenção de condenados nas penitenciárias poderia ser revertido na melhoria das condições nas instituições prisionais e, especialmente, em investimentos educacionais e outros de caráter preventivo da pena.

Acreditamos, enfim, que esta idéia poderia mais facilmente ser viabilizada com a participação da iniciativa privada (Vide Anexo III[51]) e da comunidade, comprovando-se viável uma reforma no Sistema Prisional Brasileiro, de modo a, efetivamente, alcançar-se o fim ressocializador da pena.

[51] http://www.azevedosette.com.br/ppp/artigos/presidios.html

5. APAC: UMA REALIDADE - "MATAR O CRIMINOSO E SALVAR O HOMEM"[52]

O Sistema Penitenciário Brasileiro exige imediatas providências. Há, uma vez que visível a péssima estrutura física e organizacional dos presídios e o tratamento desumano despendido aos presos, urgente necessidade de se alcançar o principal fim a que a pena se propõe, qual seja, o da ressocialização do condenado.

Por onde começar? Perguntar-se-ia. A conclusão de que o sistema penitenciário, da maneira como funciona hoje, encontra-se em péssimas condições de funcionamento físico e administrativo, apenas servindo de incremento à criminalidade, facilmente é alcançada.

A solução, entretanto, para que o principal objetivo de reintegrar o preso à sociedade, fazendo-o se readaptar à vida em comunidade de forma natural, após passar pelo sistema carcerário, esbarra em problemas sócio-político-econômicos, principalmente enfrentados pelos países sub-desenvolvidos.

A alegativa de que "O Estado não tem verba" é comum em discursos de autoridades governamentais, sendo utilizada para justificar a ausência de investimentos no setor penitenciário, considerado secundário em termo de necessidade de incentivos. Como, então, modificar a realidade sórdida, violenta e deficiente do cárcere se não há verbas para o investimento em uma reforma no sistema prisional?

A preocupação inicial deste estudo em sugerir uma nova estrutura prisional, com filosofia diferente da hoje aplicada, foi suprida, de certo modo – não em sua completude, diga-se – ao deparar com experiências concretas de penitenciárias que configuram exceções às existentes no Sistema Prisional Brasileiro.

---

[52] Lema da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados- APAC

Exemplos dessa realidade são instituições carcerárias patrocinadas por ONG's e aquelas que contam com o apoio incondicional da comunidade. Destaque-se, deste último exemplo, a bem-sucedida experiência organizacional de um novo modelo prisional, fundado em 1972, denominado APAC – Associação de Proteção e Assistência aos Condenados.

Esta associação católica sem fins lucrativos, foi idealizada e coordenada pelo advogado Mário Ottoboni que iniciou suas atividades em visitas à cadeia publica de Humaitá, em São José dos Campos, na qual, evangelizando e levando conforto aos condenados, intentava criar um modelo carcerário onde a valorização do condenado suplantasse a violência, recuperando, assim, o preso, ao mesmo tempo em que se protegesse a sociedade e se promovesse a justiça.

Dois anos após o início de suas atividades, o movimento isolado organiza-se juridicamente, ganha apoio da pastoral carcerária local e do juiz de execução penal da comarca, Sílvio Marques Netto que, considerando a necessidade de ofertar novas vagas para o crescente número de detentos, tomou a decisão ousada de transferir a gerência do presídio de Humaitá para aquela equipe da APAC, que aceitou a tarefa de reformar a referida prisão e dirigi-la, praticamente sem nenhum ônus para o Estado, a quem restava a incumbência de fornecer apenas a alimentação, luz e água.

Dispensada a figura do policial e do carcereiro, desfruta, a associação, de amplo apoio da comunidade que, voluntária, recebe cursos de capacitação para acompanhar os condenados, fazer-lhe a segurança e realizar as demais atividades dentro dos presídios.

A experiência do recuperando, como passou a ser chamado o preso da APAC, entretanto, é extremamente relevante e deve ser levada em consideração, uma vez que ele passou pelas vicissitudes que o levaram à delinqüência e a prisão, conhecendo os gargalos logísticos da estrutura social.

A idéia primeira, então, do modelo apaqueano, tem foco no recuperando, buscando-se suplantar o recrudescimento da realidade carcerária presente nos

presídios comuns, através da individualização do tratamento destinado aos condenados, tal como recomenda a Lei de Execuções Penais, em seu art. 5º .[53]

Da mesma forma, procura-se alcançar a proporcionalidade na aplicação das penas, proporcionando assistência material, psicológica, educacional, médica, odontológica, jurídica e; através da crença em Deus e da utilização da religião, com liberdade de culto, como principal instrumento para a recuperação pretendida, como já previa Beccaria.[54]

> Bastará, pois, que o legislador sábio estabeleça divisões principais na distribuição das penas proporcionadas aos crimes e que, principalmente, não aplique os menores castigos aos maiores delitos.

Para alcançar tal fim, os voluntários se orientam a exemplo da divisão legal das penas restritivas de liberdade em três estágios: regime fechado, semi-aberto e aberto, oportunizando-se ao recuperando, a cada progresso, um menor confinamento no cárcere, através de acesso maior ao mundo extramuros, de modo que o recuperando vá, paulatinamente, voltando ao convívio social, junto a seus familiares.

A APAC tem filosofia própria e desenvolve seu trabalho com base em elementos fundamentais bem definidos: é o amor como o caminho; o diálogo como entendimento; a disciplina como amor; o trabalho como essencial; fraternidade e respeito como metas; responsabilidade para soerguimento; humildade e paciência para vencer; o conhecimento para ilustrar a razão; a família organizada como suporte; e Deus como fonte de tudo.

O Estado inequivocamente demonstra sua incapacidade de assimilar as problemáticas enfrentadas na realidade carcerária e de solucionar seus gargalos. Assim, segundo o modelo apaqueano, a comunidade, (inclusive através dos padrinhos - casal que adota um ou mais presos, afim de orientá-los melhor) previamente preparada em cursos de capacitação, é elemento imprescindível na recuperação do condenado, sendo responsável pela introdução do método,

---

[53] LEP- Art. 5º " Os condenados serão classificados, segundo seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal".
[54] Beccaria, Cesare. *Dos Delitos e das Penas*, p. 70.

coordenação das atividades no cárcere e acompanhamento do desenvolvimento dos recuperandos.

5.1) Religião e Trabalho

"A crença na ajuda divina é, para muitos reclusos, a última esperança de conforto espiritual" [55]. Adotando a religião como fator básico, sem, entretanto, impor credo algum, a APAC tem como necessidade imperiosa do recuperando fazer a experiência de Deus, ter uma religião, amar e ser amado, utilizando-se, assim, a religião como fator reformador. Outro fator, o amor ao próximo, também é incentivado, possibilitando-se que um recuperando cuide de outro.

O sentimento de ajuda mútua desperta para os valores humanos para a importância da solidariedade no convívio comunitário. Além disso, os presos são organizados internamente, escoltam uns aos outros para atendimento médico, odontológico, comparecimento a juízo, velório, etc, fazem serviços de limpeza, vigia, atendimento nos corredores, segurança, serviços burocráticos, cozinham.

Ou seja, a idéia é que os próprios recuperandos possam se auto-gerir, dentro da APAC, de forma responsável, realizando as atividades laborais necessárias ao bom funcionamento da prisão.

O trabalho, além de "enobrecer o homem", retira-o do ócio e dá-lhe um sentimento de poder, de crença na potencialidade individual, faz-se sentir útil e recicla os valores do cidadão condenado. Assim, além das atividades internas, os presos aprendem e desenvolvem outras atividades, através de cursos de formação profissional, dependendo do estágio do cumprimento da pena em que se encontram.

No Método APAC, o regime fechado é o tempo para a recuperação, o semi aberto para a profissionalização, e o aberto, para a inserção social. Neste sentido, o trabalho aplicado em cada um dos regimes deverá ser de acordo com a finalidade proposta.

---

[55] Mattos, Renata Soares Bonavides. *Direitos do Presidiário e suas Violações,* p. 96.

Para o Regime Fechado, os apaqueanos recomendam os trabalhos laborterápicos (artesanatos), uma vez que o recuperando ainda está descobrindo os próprios valores, processo importante, uma vez que somente o trabalho, por si, não é suficiente para recuperar o ser humano. Estes trabalhos artesanais são: fabricação de sabão, tapeçaria, pintura de quadros a óleo, pintura de azulejos, grafite, produção de sapatos, técnicas em cerâmica, trabalhos em madeira, confecção de redes, toalhas de mesa, bordados, cortinas, entre outros, permitindo ao recuperando exercitar a sua criatividade e a reflexão sobre o que está fazendo.

O Regime Semi-Aberto [56] já admite que o preso se ausente da prisão para motivos específicos. Assim, encaminha-se o recuperando, na APAC, para estudos de formação em estabelecimentos da cidade, objetivando sempre a reintegração natural à sociedade e a proximidade com seu núcleo afetivo.

Por fim, no Regime Aberto, última etapa do cumprimento da pena, onde, acredita-se, o preso está praticamente ressocializado, permite-se que este resida fora do estabelecimento prisional e assuma trabalho externo, obrigando-se, apenas, a uma apresentação diária à prisão. Para tanto, necessário que o recuperando tenha uma profissão definida, apresente uma promessa de emprego compatível com sua especialidade e tenha revelado, no Regime Semi-Aberto, capacidade de voltar ao convívio social.

5.2) Estrutura Física, Material e de Pessoal

A começar da fachada externa, as prisões que adotam o modelo apaqueano, suplantaram os modelos comuns de penitenciárias em termos de estrutura física. Na APAC, as condições subumanas em que vivem os presos, no cárcere tradicional, inexistem.

Os ambientes conservam-se limpos e bem cuidados. Celas abertas, há televisores e camas suficientes para o número de presos em cada cela, onde não há superlotação. Há estrutura sanitária e de encanamento são adequados, bem como

[56] LEP, Art. 91 " A Colônia Agrícola, Industrial ou similar destina-se ao cumprimento da pena em regime semi-aberto".

a alimentação é balanceada e suficiente às necessidades humanas. Em alguns centros há lavanderias para higienização de roupa de cama, banho e vestimentas pessoais, além da presença de cantinas/mercados, onde todos os presos podem comprar objetos pessoais e alimentos; barbearias, muitas cujo barbeiro é um recuperando; e até mesmo instalações de empresas privadas dentro das prisões, onde os internos podem realizar trabalhos como o de embalagem e etiquetagem de produtos.

Além da prestação de assistência jurídica aos recuperandos comprovadamente pobres, há, ainda, nas APAC´s, a preocupação com o fornecimento de atendimento médico e odontológico adequados, mantendo, assim, salas aparelhadas destinadas ao atendimento médico, odontológico, psicológico e de enfermaria; além de espaços para se manter a mente e corpo sãos, como salões para oficinas de trabalho; salas de aula onde são ministrados cursos; salas de desenvolvimento de artesanato; salas de livros, incentivando-se a leitura; oratórios para facilitar a busca pela paz espiritual; pátios e quadras destinados ao lazer e aos esportes.

5.3) Solução Viável

Apresentando índices de reincidência, em média, inferiores a 5%, a metodologia apaqueana de tutela dos presos solidificou-se como um método eficaz de ressocialização, em relação às prisões tradicionais, onde a incidência de crimes cometidos por egressos fica em torno de 85%, como cita César Barros Leal[57]: “ A experiência da APAC na recuperação de condenados se reflete nos índices de reincidência, no patamar de 4%, diversamente do sistema comum, que chega a atingir no país a cifra de 85%”.

A APAC tem alcançado grande repercussão no Brasil, fazendo-se uma concreta proposta para o Sistema Prisional Brasileiro. Atualmente contando com representatividade em aproximadamente 140 localidades brasileiras, além da divulgação e implantação de unidades no exterior, em países como Argentina,

[57] LEAL, César Barros.*Prisão:Crepúsculo de Uma Era*, p. 134.

Equador, África do Sul, Estados Unidos, Peru, Nova Zelândia e Escócia, essa disseminação do modelo apaqueano em lugares culturamente heterogêneos demonstra, apenas, que o espírito do método é aplicável em qualquer presídio, de qualquer canto e em qualquer país, podendo, entretanto, variar quanto às formas ou níveis de engajamento e aplicação do método dentro dos presídios.

A título ilustrativo, em Itaúnas/MG, a polícia foi dispensada e os voluntários da Apac assumiram todo o trabalho, enquanto que, em Cuiabá, os apaqueanos são responsáveis apenas pelos pavilhões, internamente, deixando a administração e a segurança a cargo do Estado.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde que o homem existe, enquanto ser social, a comunidade sempre procurou punir aqueles que se desviavam da conduta padrão. Essa forma punitiva evoluiu ao longo do tempo, passando desde as penas corpóreas, diretamente vinculadas ao sentimento de vingança, até atingir-se a idéia de pena que temos hoje, baseada não meramente no castigo e sim na recuperação do infrator, para sua re-inclusão ao convívio social.

Apesar de ser clara a evolução da pena ao longo do tempo, a realidade está dissociada da situação imaginada e escrita pelo legislador, tendo em vista que os presídios se transformaram em enormes e infectos depósitos de seres humanos, num clima insano e degradante que, ao invés de recuperar os indivíduos, aperfeiçoa e até mesmo gera criminosos com maior grau de periculosidade do que quando ingressaram no sistema correcional.

Por ser atividade privativa do Estado, o *jus puniendi* depende diretamente da aplicação e existência de recursos públicos, o que de fato ocorre, mas sem o devido planejamento e atenção aos reais e efetivos objetivos da pena.

Nesse sentido, as atividades governamentais concentram-se quase que basicamente em edificar novos presídios, nos mesmos moldes dos “caixotes” hoje existentes, apesar de ser inequívoca a derrocada de tais “gaiolas de contenção”, a exemplo do demolido presídio do Carandiru, em São Paulo.

A solução do problema passa invariavelmente pela reformulação de todo o quadro social do País, notadamente por pesados investimentos em educação e programas de inclusão sociais eficientes e sérios, tendentes a preparar a população para o sistema produtivo e não mais de cunho eleitoreiro e imediatista como os programas assistencialistas corriqueiramente desenvolvidos ao longo dos governos, de concentração coincidente com os períodos de renovação dos quadros governamentais.

Outrossim, também é fundamental uma modificação nas penas, aumentando as possibilidades de aplicação de penas alternativas, de caráter eminentemente educativo para o infrator e benéfico para a sociedade, haja vista que sua aplicação é bastante limitada, havendo excesso de concentração nas penas meramente privativas de liberdade, o que agrava a superpopulação carcerária e realimenta toda a problemática do sistema.

Na atual sistemática, tendo em vista o elevado índice de criminalidade, a maioria avassaladora de penas privativas de liberdade e a quantidade insuficiente de presídios, a superpolulação carcerária será sempre uma constante e crescente, impondo ao governo um aporte cada vez maior de recursos e sempre insuficientes para atender à demanda de construção de novos presídios e manutenção dos em funcionamento.

Não se pode olvidar ainda que há também superpopulação em cadeias, incluindo não somente delinqüentes apanhados em flagrante delito, como os que aguardam julgamento e, de forma absurda e injustificável, até aqueles já condenados, que permanecem sob a tutela da autoridade policial por falta de vagas nos estabelecimentos prisionais.

Os problemas identificados se tornam ainda mais graves, por configurarem verdadeiro descumprimento de norma legal, posto que a Lei de Execuções Penais prevê claramente todas as medidas e a forma de cumprimento da pena, impondo exames prévios, qualificação e alocação do preso de acordo com o seu grau de periculosidade e diversos outros amplamente abordados.

Constatou-se uma enorme e abusiva disparidade entre o regramento legal e a efetiva aplicação das penas infligidas aos condenados, que na verdade, em nada se prestam ao principal fim das penas, isto é, a ressocialização do preso.

Apesar da caótica situação, a interveniência da sociedade provou ser possível o cumprimento rigoroso da LEP, inclusive com a redução dos custos de manutenção e atingindo um altíssimo nível de recuperação dos infratores, através de programas como o implementado pela APAC que através da evangelização e da

instituição do sistema de responsabilidades e humanização dos presídios, atingiu espetacularmente os objetivos de re-inserção do infrator ao meio social.

Reduzindo-se a quantidade de recursos financeiros despendidos na manutenção dos presos no cárcere, duplamente se investe no bom desenvolvimento social. Isso pode dar-se através das parcerias com a iniciativa privada, pois pode-se fazer o preso trabalhar para custear seu próprio sustento dentro das penitenciárias, auxiliar a família das vítimas e da família do preso. Convém aqui relembrar Foucault[58], que afirma: “Enfim a prisão fabrica indiretamente delinqüentes, ao fazer cair na miséria a família do detento”.

Com a economia do dinheiro que iria ser gasto para custear os presos, pode-se investir em estrutura das instituições carcerárias, tratando, assim, a conseqüência de um sistema inoperante.

Não está em nossos anseios encontrar a solução para o problema da criminalidade brasileira, da violência e da exclusão carcerária. Antes, acredita-se que a solução para esta problemática social resida, inicial e primordialmente tratando-se a raiz desses gargalos sócio-econômico-culturais, e não apenas remediando suas conseqüências. Neste sentido, investimentos educacionais seriam basilares para o alcance de um progresso social, de modo a tratar, concomitantemente, causa e conseqüência de um Sistema inoperante

Entretanto, esta espécie de investimento, conquanto imprescindível, requer grandes esforços e largo tempo para a visualização de resultados efetivos. Isso posto, urge a necessidade de, concomitante aos investimentos educacionais, a destinação de recursos à redução das drásticas conseqüências que a ausência deste indicador- educação- causa na sociedade, como Sistema Prisional.

Não se pretendeu, como visto, com este estudo, proteger os presos, em detrimento das vítimas que estes fizeram, extramuros; mas fazê-los pagar pelo mal que cometeram, da forma menos onerosa e mais benéfica para a sociedade,

[58] Op. Cit. p. 223

utilizando-se, entretanto, de um tratamento mínimo necessário a salvaguardar a dignidade humana, preceito fundamental previsto na Carta Magna, eqüitativamente a todos os indivíduos.

Não se trata de eximir a responsabilidade do Estado e sim reduzir o ônus da manutenção do sistema, transferindo parte dos custos para os presos, na medida em que for possibilitado e facilitado o trabalho nas prisões, tendo o fruto desse labor uma função relevante na geração de recursos para suporte e manutenção do sistema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBERGARIA, Jason. *Direito Penitenciário e Direito do Menor.* Belo Horizonte: Mandamentos, 1999.
- BECCARIA, Cesare. *Dos Delitos e Das Penas*. Trad.Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2005;
- BITENCOURT, Cezar Roberto. *Falência da Pena de Prisão:* Causas e Alternativas*.* São Paulo: RT, 1993;
- BITENCOURT, Mauro Rogério. Reintegração Social e Penas Alternativas. São Paulo, 2005. Disponível na World Wide Web:http://www.admpenitenciaria.sp.gov.br;
- BRASIL. Código Penal (1940). Código Penal Brasileiro. Rio de Janeiro, Senado, 2005.
- _____. Constituição (1998). Constituição da República Federativa do Brasil.2005
- _____. Lei nº. 7.210 de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.
- _____. Lei 9.714 de 25 de novembro de 1998. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal.
- DECLARAÇÃO Universal Dos Direitos Humanos – 1948-1998;
- DEPEN. Ministério da Justiça.2004. Acesso em 19 de fevereiro/2006.Disponível em< http://www.mj.gov.br/depen.>
- DEPEN: Sistema Penitenciário no Brasil - Diagnósticos e Propostas. Ministério da Justiça. 2005;

- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir:* História da Violência nas Prisões. Trad. Raquel Ramalhete. Rio de Janeiro:Vozes, 1998;
- FREITAS, Newton. Criminalidade. Fortaleza, 2004. Disponível em <http://www.newton.freitas.nom.br/artigos.asp?cod=84>
- GUIMARÃES JÚNIOR, Geraldo Francisco. Associação de proteção e assistência aos condenados: solução e esperança para a execução da pena. Jus Navigandi, Teresina, a. 10, n. 882, 2 dez. 2005. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7651>. Acesso em: 20 fev. 2006.
- GUTIERREZ, Suzana de Souza Universidade Federal do Rio Grande do Sul.Programa de Pós-Graduação em Educação. Ócio Criativo: tempo livre na sociedade capitalista - II parte. Rio Grande do Sul, 2004. Disponível em <http://www.ufrgs.br/tramse/argos/2004_04_04_trab.html>
- IHERING, Rudolf von. *A Luta Pelo Direito*. São Paulo: Martin Claret, 2002;
- KAHN, Tulio. Os custos da violência: quanto se gasta ou deixa de ganhar por causa do crime no Estado de São Paulo. *São Paulo Perspec.* [online]. out./dez. 1999, vol.13, no.4.Acesso em 19 Fevereiro/2006, p.42-48.Disponívelem<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88391999000400005&lng=pt&nrm=iso>. ISSN 0102-8839>.
- LADRÃO, Saindo pelo. Superlotação carcerária ameaça implodir sistema em são Paulo. fugas aumentam e aterrorizam população. Istoé online. São Paulo. 25 de agosto de 1999.nº1560. Luísa Alcalde. Disponível na world wide web em http://www.terra.com.br/istoe/politica/156018.htm.

- LEAL, César O. Barros. Prisão: Crepúsculo de Uma Era. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- MATTOS, Renata Soares Bonavides de. *Direitos do Presidiário e Suas Violações*. São Paulo: Método, 2002;
- MIRABETE, Julio Fabbrini. *Execução Penal.* São Paulo: Atlas, 2004;
- MONTEIRO, M.F.G. *Efeitos da educação materna sobre os riscos de mortalidade infantil.*Revista Brasileira de Estudos Populacionais, Campinas, Vol.7,1990.
- NOTÏCIAS. OAB – PI. Entrevista com Dr. Manoel Carvalho de Oliveira, presidente da subseção de Água Branca – PI.2004 Disponível em <http://www.oabpiaui.org.br/noticia.asp?id=1437.>
- NUNES, Adeildo. *Arealidade das Prisões Brasileiras.* Recife: Nossa Livraria, 2005;
- OLIVEIRA, Edmundo. Globalização e Laternativas ã Prisão.Palestra proferida na Universidade Federal do Recife. Recife, 2004. Disponível em <http://www.esmape.com.br>.
- PINTO, Francisco José Maia. *Determinantes Geográficos E Sócio-Econômicos De Mortalidade Prematura No Estado Do Ceará.*2005. Tese (Doutorado em Saúde Pública e Coletiva) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005.
- PIRES Ariovaldo. As PPP’s e o problema dos presídios no país. Valor Online. 27 de outubro de 2005. Acesso em 20 de fevereiro de 2006. Disponível em http://www.azevedosette.com.br/ppp/artigos/presidios.html
- SARUBBI, Ary; REZENDE, Afonso Celso F. *Sistema Prisional na Europa. Modelo para o Brasil?* São Paulo: Peritas, 1997.

- SICA, Leonardo. *Direito Penal Emergencial e Alternativas à Prisão.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- UNESCO. Organização das Nações Unidas para a educação a ciência e a cultura. A UNESCO e a OCDE Confirmam a Rentabilidade dos Investimentos na Educação. Instituto de Estatística da UNESCO.2005. Acessado em 20 de fevereiro/ 2006. Disponível em <http://www.unesco.org.br/noticias/revista_ant/noticias2003/rentabilidade_investimentos/mostra_documento>.
- VARELLA, Dráuzio. *Estação Carandiru*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003. 2ª. Edição;
- Revista Jurídica CONSULEX nº 105. São Paulo, 2000.

Tabela - I

Estado	Penitenciária	Presídio	Cadeia Pública	Casa do albergado	Colônia Agrícola, Industrial ou Similar	Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico	Centro de Observação	Patronato
Acre	5	0	0	0	0	0	0	0
Alagoas	1	5	0	0	1	1	0	0
Amapá	1	0	0	0	0	0	0	0
Amazonas	2	9	2	1	1	1	0	0
Bahia	7	5	0	0	1	1	1	0
Ceará	4	2	155	1	2	2	0	0
Distrito Federal	4	0	0	0	1	0	0	0
Espírito Santo	13	0	0	0	0	1	0	0
Goiás	2	5	8	1	0	0	0	0
Maranhão	3	0	0	1	0	0	0	0
Mato Grosso	3	0	48	1	1	1	0	0
Mato Grosso do Sul	19	1	0	29	1	0	0	0
Minas Gerais	15	5	0	2	0	2	1	0
Pará	18	2	5	1	2	1	0	0
Paraíba	9	5	55	0	1	1	0	0
Paraná	11	0	0	0	3	1	1	2
Pernambuco	Não informado							
Piauí	11	0	0	2	1	0	0	0
Rio de Janeiro	13	4	0	0	1	7	1	1
Rio Grande do Norte	4	1	3	0	1	1	0	0
Rio Grande do Sul	11	66	0	10	3	1	0	1
Rondônia	30	0	7	0	0	0	0	0
Roraima	40	0	2	1	0	0	0	0
Santa Catarina	5	27	0	1	0	0	0	0
São Paulo	114	0	20	0	2	2	0	0
Sergipe	5	0	1	0	0	1	0	0
Tocantins	0	0	18	0	1	0	0	0
Total	350	137	324	51	23	24	4	4

Referente ao ano de 2005

Total de Estabelecimentos Penais: 917

Figura I

QUADRO 3 – *CUSTO MENSAL, EM DÓLARES POR PRESO, EM ALGUNS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA*

PAÍSES	CUSTO MENSAL EM DÓLARES POR PRESO	
Argentina	284.2	
Brasil	370.5	(4 e meio salários mínimos do Brasil. (U$ 1.00 = R$ 2,95)
Costa Rica	299.1	
El Salvador	145.6	
Honduras	91.2	
México	278.6	
Nicaragua	96.5	
Paraguai	142.8	
Peru	137.5	

Estatística: Ano 2004/FIPP

Figura II

DEZEMBRO – 2004

Regime Fechado	**Regime Semi-Aberto**
Homens: 133.337	Homens: 31.501
Mulheres: 6.750	Mulheres: 1.299
Total: 140.087	Total: 32.800

Provisório	**Medida de Segurança**
Homens: 78.592	Homens: 2.807
Mulheres: 8.174	Mulheres:250
Total: 86.766	Total: 3.057

População Prisional: **262.710**

Vagas: 200.417 SSP: 73.648

População Prisional Total: **336.358**

Déficit: 62.293

População Prisional -
Média de Inclusões e Liberações Mensais no Sistema Penitenciário

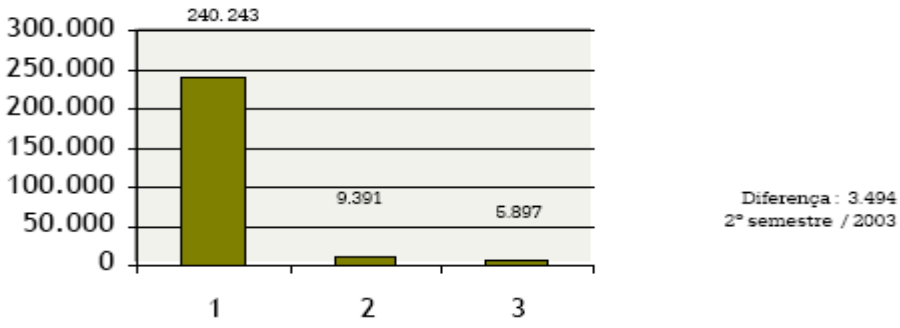

Tabela II

Estado	Fechado		Semi-aberto		Provisório		Med. de Segurança		População	Presos na SSP		Lotação Padrão	Déficit	Lotação Padrão
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Prisional	Homens	Mulheres	Adm. Penitenciária	População Prisional	Seg. Pública
Acre	709	20	214	6	933	50	11	1	1.944	0	0	1.106	838	Não Informado
Alagoas	547	66	159	0	997	47	46	3	1.865	539	11	1.772	93	550
Amapá	467	26	141	1	516	37	6	2	1.196	Não Informado	Não Informado	638	558	Não Informado
Amazonas	625	51	164	9	1.243	94	12	0	2.198	170	0	1.479	719	Não Informado
Bahia	2.021	150	616	40	2.846	107	98	5	5.883	4.601	Não Informado	4.726	1.157	Não Informado
Ceará	3.479	34	1.391	47	3.334	162	36	0	8.483	1.014	0	5.903	2.580	1.014
Distrito Federal	3.482	180	1.897	33	1.115	92	59	3	6.861	114	0	4.191	2.670	50
Espírito Santo	1.693	71	137	12	2.305	227	63	4	4.512	1.662	24	4.498	14	1.686
Goiás	1.802	67	641	24	1.274	76	14	0	3.898	3.750	134	3.898	0	3.884
Maranhão	991	27	377	15	783	32	0	0	2.225	1.849	81	1.289	936	499
Mato Grosso	2.053	84	388	25	1.955	159	18	2	4.684	58	4	4.684	0	62
Mato Grosso do Sul	3.263	294	689	330	1.504	270	0	0	6.350	3.296	420	2.772	3.578	Não Informado
Minas Gerais	3.993	184	1.652	33	1.427	75	194	23	7.581	16.242	779	7.832	-251	Não tem a Informação
Pará	2.060	5	204	0	3.127	117	0	0	5.513		Não Informado	5.136	377	Não Informado
Paraíba	3.413	91	615	5	1.637	99	90	4	5.954	0	0	6.202	-248	0
Paraná	5.208	229	1.015	29	1.103	99	351	24	8.058	6.902	559	6.989	1.069	1.263
Pernambuco	3.637	104	944	20	8.258	325	89	4	13.381	0	0	8.361	5.020	Não Informado
Piauí	401	16	104	3	995	42	42	1	1.604	450	40	2.105	-501	300
Rio de Janeiro	11.435	668	2.232	45	4.394	389	0	0	19.163	5.256	88	19.767	-604	0
Rio Grande do Norte	890	40	313	10	544	30	35	0	1.862	800	69	1.997	-135	869
Rio Grande do Sul	11.534	371	3.846	132	2.855	248	461	26	19.273	0	0	15.665	3.608	0
Rondônia	2.020	97	670	34	1.090	101	11	2	4.025	Não Informado	Não Informado	4.075	-50	422
Roraima	197	20	72	3	347	33	20	0	692	0	0	692	0	Não Informado
Santa Catarina	4.741	324	598	15	2.041	5.191	106	0	13.016	678	81	5.899	7.117	Não Informado
São Paulo	61.350	3.478	12.167	425	30.600	0	1.000	143	109.163	22.967	Não Informado	76.588	32.575	Não tem a Informação
Sergipe	763	35	106	0	909	45	45	3	1.906	350	Não Informado	969	937	Não Informado
Tocantins	563	18	149	3	660	27	0	0	1.420	633	27	1.184	236	239
Total	**133.337**	**6.750**	**31.501**	**1.299**	**78.592**	**8.174**	**2.807**	**250**	**262.710**	**71.331**	**2.317**	**200.417**	**62.293**	**10.838**

Fonte: Orgãos Estaduais responsáveis pelo sistema prisional nos estados.

Dados enviados em resposta ao ofício circular 003/2005 do Depen no dia 21 de janeiro de 2005.

Total Geral de Presos no sistema e na polícia	336.358
	Estado com superávit de vagas.

Anexo I

artigos
sumário anterior próximo
pesquisa de artigos
autor assunto pesquisa home alfa

São Paulo em Perspectiva
ISSN 0102-8839 *versão impressa*

São Paulo Perspec. v.13 n.4 São Paulo out./dez. 1999

→carregue o artigo em formato PDF

Como citar este artigo

doi: 10.1590/S0102-88391999000400005

A VIOLÊNCIA DISSEMINADA

Os custos da violência: quanto se gasta ou deixa de ganhar por causa do crime no Estado de São Paulo

Tulio Kahn

Assessor da Secretaria da Administração Penitenciária, Coordenador de pesquisa do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e o Tratamento do Delinqüente

Uma combinação explosiva entre modernização e urbanização aceleradas, desigualdade social, padrões de consumo de Primeiro Mundo, liberdade política e ausência de freios morais e religiosos parecem ser os maiores responsáveis pelo fenômeno da violência crescente na América Latina, ao lado da produção de drogas e da economia estagnada em vários países. O Brasil, ao lado da Colômbia e do México, é um dos casos onde estas variáveis se apresentam de modo mais extremo e, portanto, onde a violência tem mais crescido nas últimas décadas, causando um impacto não desprezível sobre a economia do país. Neste artigo, procura-se avaliar os custos da violência tomando como base o Estado de São Paulo, onde a questão da criminalidade apresenta-se de maneira aguda.

A violência custa caro, tanto para o país como individualmente, porque "segurança"

é um bem desejado por todos, mas cada vez mais escasso. Para garantir este bem, são executados todos os dias dezenas de atos de precaução e adquiridos outros tantos bens no mercado: seguros de toda espécie; cães de guarda; quinquilharias eletrônicas; travas; grades e cadeados de todo tamanho e função.

A preocupação com a segurança afeta as decisões de moradores dos grandes centros urbanos como São Paulo e Rio de maneira quase imperceptível e autômata: sem que se perceba, deixa-se de viajar para determinadas cidades, de morar em certas vizinhanças, de estacionar o carro nesta ou naquela rua, de comprar carros conversíveis ou morar em casas. Em função da violência, reordenamos parte de nossa vida e de nossos negócios.

Para o poder público, segurança converteu-se também num dos maiores itens orçamentários e em objeto de preocupação prioritária. Pesquisas de opinião pública revelam que, ao lado do desemprego, a questão da violência aparece entre as maiores inquietações da população. Cada ano a população exige mais policiais, mais viaturas e armas, novos presídios, juízes, promotores, rádios comunicadores, computadores.

O Estado vem investindo quantias significativas na área de Segurança Pública desde 1995. O efetivo da Polícia Militar aumentou em 12% desde janeiro de 1995, contando hoje com 82.021 policiais. Os pisos salariais para os soldados de 1ª e 2ª classes aumentaram em mais de 200% neste período. Por conta destes investimentos, os gastos com o pagamento do efetivo da Polícia Militar passaram de R$ 47 milhões, em abril de 1995, para R$ 91,7 milhões, em fevereiro de 1998, representando um aumento de 95%. A Polícia Civil, por sua vez, nomeou cerca de 5 mil novos policiais entre 1995 e 1998. Foram adquiridas 4.466 viaturas para aparelhar a polícia estadual, a um custo de R$ 94,9 milhões. Outros R$ 18,7 milhões foram utilizados na compra de 14.849 coletes, 22.500 revólveres, 6.000 pistolas, 5.000 cacetetes, além de capacetes, escudos, munição e espingardas. Na área da administração penitenciária, foram construídas 21 penitenciárias em regime fechado e três em regime semi-aberto, a um custo de R$ 230 milhões de reais, para retirar os presos condenados mantidos ilegalmente nas delegacias de polícia. Entretanto, apesar de todos estes investimentos, sem dúvida necessários, a criminalidade está aumentando no Estado de São Paulo.

Quando se compara o 3º trimestre de 1995 e o último trimestre de 1998, verifica-se que, com exceção do estupro — que está sujeito a bruscas variações em função da baixa notificação —, todos os crimes monitorados pelas estatísticas da Secretaria de Segurança Pública aumentaram nos últimos quatro anos. Os ritmos de crescimento variam de crime para crime: o destaque fica por conta dos roubos de carro, que cresceram nada menos do que 123%. Os homicídios culposos (13,8%) e o tráfico de entorpecentes (15,2%), por outro lado, foram os crimes que menos aumentaram entre 1995 e 1998. Todas as taxas de crescimento de crimes são maiores do que a taxa de crescimento populacional no período, que ficou em torno de 5,8%. O Índice de Criminalidade — medida-resumo que indica a média ponderada de quatro crimes selecionados, com base na população — apresentou um aumento de 63% desde 1995.

Qual é o preço que a sociedade paga por este crescimento dos índices de criminalidade? Estes investimentos têm se revelado compensadores para a sociedade? Haveria outras formas de investir estes mesmos recursos mais eficazmente? Foi para responder estas perguntas que se criaram diferentes fórmulas e metodologias para estimar os custos da violência. Não há consenso sobre a melhor fórmula, o que se deve incluir ou deixar de fora dos cálculos, qual o peso de cada fator. Os custos podem ser classificados em preventivos e curativos,

diretos e indiretos, perdas materiais e perdas humanas, tangíveis e intangíveis, econômicos e financeiros, custos para a sociedade ou para o cidadão, de curto ou de longo prazo, perdas pelo que se gasta ou pelo que se deixa de ganhar e assim por diante.

A variedade de métodos só não é maior do que a de fontes utilizadas: estatísticas oficiais de criminalidade, pesquisas de vitimização, orçamentos governamentais, tabelas de seguradoras, pesquisas de opinião pública, estimativas feitas por especialistas nos setores público e privado e toda uma série de meios formais e informais que possam servir como base para o cálculo.

Antes que alguém comece a levar demasiado a sério os cálculos aqui apresentados, é preciso dizer que, por trás da aparente sofisticação metodológica das estimativas dos custos do crime, existe uma boa dose de "adivinhação". Trata-se, todavia, de adivinhação bem informada e assume-se aqui ser melhor trabalhar com elas do que com nada. Trata-se de ter alguma estimativa, por precária que seja, para auxiliar no processo decisório na esfera da segurança pública, uma orientação que ajude na hora de optar por alternativas, como investir na repressão ou prevenção do crime.[1]

Já existem algumas tentativas de mensuração de custos da violência feitas no Brasil. Uma pesquisa feita pelo BID estimou que a violência custa 84 bilhões de dólares ao Brasil ou 10,5% do PIB nacional. O economista Ib Teixeira, da Fundação Getúlio Vargas, calcula em 60 bilhões o valor gasto ou perdido, ou 8% do PIB. Somente no Município do Rio de Janeiro, segundo o Iser, a violência custou aos cidadãos cerca de 2 milhões de dólares, ou 5% do PIB municipal de 1995. O problema é que estas estimativas não são comparáveis porque usam metodologias, unidades geográficas e anos diferentes. Nenhuma é necessariamente certa ou errada.

Para esta pesquisa, optou-se por dividir os gastos em três diferentes categorias:

- gastos feitos pelo cidadão indiretamente, através de impostos e que são alocados direta ou indiretamente no combate ao crime;

- gastos feitos diretamente pelos indivíduos ou empresas para a compra do bem "segurança" ou perda de patrimônio direta em função do crime;

- valores que deixam de ser produzidos ou ganhos pela sociedade em razão do medo da violência/outros custos intangíveis.[2]

GASTOS FEITOS PELO CIDADÃO INDIRETAMENTE ATRAVÉS DE IMPOSTOS E QUE SÃO ALOCADOS NO COMBATE AO CRIME

Os gastos dos órgãos diretamente relacionados com o combate da criminalidade, como Secretarias de Segurança Pública e Administração Penitenciária, foram retirados do orçamento estadual de 1998. Do orçamento da Secretaria da Segurança Pública, foram deduzidos apenas os valores relativos ao Corpo de Bombeiros, cujas atividades não dizem respeito ao controle do crime (exceto no caso de incêndios provocados intencionalmente). Para outros órgãos públicos que só dedicam parte de seu orçamento ao problema do crime, cálculos diferentes foram necessários. Assim, por exemplo, o valor das internações dos menores infratores não equivale aos gastos integrais da Secretaria de Assistência e Bem-

Estar, mas é o resultado da multiplicação de 3.485 internos em junho de 1998, ao custo unitário de R$ 918,00 por mês.

Para estimar os custos no Ministério Público, averiguou-se que, somente na capital, existem 256 promotores de Justiça com atribuições criminais e tomou-se como salário-base, no início de carreira, o valor de R$1.800, tanto para promotores quanto para procuradores. O valor é sabidamente subestimado, pois não leva em conta os promotores no interior, os gastos administrativos e os acréscimos salariais. O mesmo é válido para a Procuradoria do Estado: somente parte do trabalho do órgão é despendido no trato de questões criminais. Na capital atuam 105 procuradores na área criminal, além de 65 espalhados pelo interior. Somente foram considerados os gastos com salários, minimizando os custos efetivos do Ministério Público e da Procuradoria. Na ausência de informações precisas, ao calcular os custos da violência, é preferível pecar por falta do que por excesso.

Na Guarda Municipal de São Paulo, segundo o serviço de relações públicas do Comando da Guarda Civil, trabalham 4.500 policiais, com vencimentos brutos, na categoria-base, em torno de R$ 600 mensais. O custo aqui é novamente subestimado, pois só leva em conta os gastos com salários e no Município de São Paulo.

Além dos salários dos operadores do direito — policiais, carcereiros, juízes, promotores e procuradores —, é preciso considerar o pagamento de seguros e indenizações públicas às vítimas da violência. Desde 1998, as famílias dos policiais que morrem em serviço recebem como indenização, em média, R$ 50.600. Em 1997, morreram em serviço 40 policiais militares e três policiais civis e é sobre esta base que foram computados os gastos com seguro apresentados na Tabela 2. Desde junho de 1996, quando este tipo de seguro foi criado, 151 famílias receberam o equivalente a 7 milhões e 200 mil reais em indenizações da Cosesp, Companhia de Seguros do Estado.

TABELA 1

Variação da Criminalidade
Estado de São Paulo – 1995-1998

Indicadores	3º Trim. de 1995	4º Trim. de 1998	Variação (%) 1995-1998
Homicídio Doloso	2.302	2.953	28,28
Homicídio Culposo	1.128	1.284	13,83
Tentativa de Homicídio	1.496	2.347	56,89
Lesão Corporal	57.687	75.081	30,15
Latrocínio	101	148	46,53
Estupro	1.153	1.079	-6,42
Tráfico de Entorpecentes	1.911	2.202	15,23
Roubo	25.559	52.017	103,52
Roubo de Veículo	9.472	21.136	123,14
Furto	69.218	98.884	42,86
Furto de Veículo	19.787	28.309	43,07
População do Estado	33.427.929	35.367.254	5,80
Homicídio Doloso (por 100 mil hab.)	6,89	8,38	21,74
Lesão Corporal (por 100 mil hab.)	172,57	213,15	23,51
Roubo (por 100 mil hab.)	76,46	147,67	93,14
Furto (por 100 mil hab.)	207,07	280,73	35,57
Índice de Criminalidade	1.021,63	1.664,13	62,89

Fonte: *Secretaria da Segurança Pública; Fundação Seade; Ilanud.*

TABELA 2

Gastos Feitos pelo Cidadão Indiretamente através de Impostos e que são Alocados no Combate ao Crime Estado de São Paulo – 1997-1998

Indicadores	Valor (em reais)	Porcentagem
Total	**4.196.761.160**	**100,0**
Secretaria da Segurança Pública – 1998	3.585.094.695	85,4
Secretaria da Administração Penitenciária – 1998	471.007.971	11,1
Tribunal de Alçada Criminal – 1998	72.874.153	1,7
Internação de Crianças e Adolescentes Infratores – 1988	38.390.760	0,9
Tribunal de Justiça Militar – 1998	14.617.586	0,3
Ministério Público – 1998 (somente gastos com salários, na capital)	5.529.600	0,1
Procuradoria Geral do Estado – 1998 (somente gastos com salários, na capital)	3.060.000	0,05
Guarda Civil Metropolitana (somente gastos com salários, na capital)	2.700.000	0,06
Pensões Pagas para Famílias de Policiais Mortos em Serviço (Dados da Resol. 168, publicados no DO de 21-5-98)	2.175.800	0,05
Internações Hospitalares na Rede Pública – somente gastos com "homicídios e lesões provocadas intencionalmente por outras pessoas/outras violências" (SUS, 1997)	1.310.595	0,03

Fonte: *Elaboração Ilanud.*

O INSS, por sua vez, pagou em São Paulo 449.933 pensões por invalidez e 908.880 pensões por morte em 1996, mas não foi possível avaliar quantos dos mortos por homicídio e inválidos no Estado receberam tais pensões, de modo que optou-se por não incluir os gastos do INSS no cômputo (A epidemia da violência, 1998). Como a maior parte dos mortos pela violência é composta por jovens, subempregados e não raramente desempregados, é possível que boa parte das famílias não receba indenizações do INSS.

Finalmente, quanto aos gastos ambulatoriais com as vítimas da violência (93% dos homicídios em São Paulo são cometidos por armas de fogo), estimou-se que São Paulo responde por 46,4% dos gastos nacionais no quesito "internações hospitalares por violência na rede pública", tomando como base a proporção de gastos no Estado com atendimento específico em urgência e emergência.

Para completar o quadro, faltaria acrescentar ainda os gastos em São Paulo da Polícia Federal, mas não foi possível obter tais informações. Entretanto, o efetivo da polícia federal é pequeno se comparado ao das polícias estaduais, de modo que o resultado final não está demasiado distante da realidade.

Os gastos neste primeiro grupo de custos, que foram chamados de indiretos, são sabidamente subestimados, mas, mesmo assim, perfazem 4 bilhões e 200 milhões de reais, com o orçamento da Secretaria de Segurança Pública, como era previsível, representando o maior dispêndio proporcional nesta categoria.

GASTOS FEITOS DIRETAMENTE PELOS INDIVÍDUOS OU EMPRESAS PARA A COMPRA DO BEM "SEGURANÇA" OU PERDA DE PATRIMÔNIO DIRETA EM FUNÇÃO DO CRIME

Os valores estimados para este segundo grupo de itens somam 4 bilhões e 757 milhões de reais anuais entre gastos e perdas diretas da população. São quantias em dinheiro ou bens que mudaram de mãos, no caso dos crimes consumados, passando do setor legal para o ilegal da sociedade. Quantias, no caso, da prevenção, que os indivíduos certamente prefeririam estar investindo de outra maneira, como lazer, ao invés de usá-las para se precaver de perigos em potencial. Deste grupo, o item de maior peso é o investimento em vigilância privada, um dos únicos setores do país para o qual não existe crise. Em seguida, aparecem os gastos relativos a veículos: somados, os custos com roubos, furtos, seguros, equipamentos de proteção de veículos representam um rombo considerável no orçamento dos indivíduos.

Poderiam ser agregados ainda a este grupo os custos dos seguintes itens:

- custos e honorários advocatícios;

- perdas com os "crimes de colarinho branco";

- horas de trabalho perdidas (convalescência física e psicológica, registro de queixa policial, testemunho em processos criminais, etc.);

- quebra de produtividade de funcionários vítimas de violência;

- tratamento médico e psicológico das vítimas na rede privada;

- investimento em equipamentos para segurança própria, empresarial ou residencial, como armas, grades, câmeras, alarmes, etc.

Infelizmente, com relação a estes itens, só se dispõe de alguns elementos para base de cálculo, de modo que não foram incluídos neste levantamento. Entre estes elementos, valeria mencionar aquele referente aos custos advocatícios. O site da OAB, na Internet, divulga uma pesquisa feita em escritórios de advocacia, com alguns preços mínimos. Na fase do Inquérito Policial: diligências R$ 300; acompanhamento R$ 500; instauração R$ 700. Na fase da Ação Penal: defesa R$ 1.000; defesa em júri R$ 2.000; *habeas corpus* R$ 500, etc. Os custos com advogados aparecem geralmente nos casos de crimes cometidos entre pessoas que se conhecem, ou nos de crimes financeiros ou de "colarinho branco", raramente aparecendo nos casos dos crimes de rua, como roubos e assaltos. Note-se também

que não foram incluídas aqui — e todos os cálculos de custos da violência o fazem — as perdas para a sociedade com os crimes de "colarinho branco", como corrupção, falências fraudulentas, prevaricação e golpes na praça em geral. As pesquisas sobre custos da violência geralmente preocupam-se apenas com os crimes violentos, ou de rua, deixando de lado aqueles não violentos cometidos pela classe média. Um só destes escândalos financeiros, porém, provocados por criminosos de classe média, pode implicar prejuízos equivalentes a milhares de roubos e furtos, cometidos por ladrões pobres.

Com relação à quebra de produtividade no trabalho das vítimas da violência, segundo a Brasiliano e Associados, o rendimento cai de 20% a 35% nos dias posteriores ao crime. É preciso computar também as horas de trabalho perdidas pela vítima com a convalescência física e psicológica, registro de queixa policial, testemunho em processos criminais e outras atividades envolvidas na fase judicial.

Finalmente, com relação aos investimentos em equipamentos de segurança residencial feitos pela população, sabe-se, através de pesquisas de vitimização feitas na capital, que 8% das residências têm arma de fogo em casa; 27% possuem fechaduras especiais para portas; 31% dispõem de cão de guarda; 32% têm janelas e portas gradeadas; e 36% apresentam grades altas (Ilanud, 1998). Este tipo de investimento se faz uma só vez, sendo difícil calcular o custo em base anual. Especificamente em relação aos automóveis, 28% dos carros da capital têm alarme, 23% possuem trava de direção ou câmbio e 27% dispõem de algum mecanismo de corte de combustível ou corrente elétrica (Ilanud, 1998). Tendo em vista que a frota no Estado era de 7.937.980 veículos, em 1997, isto significa que foram comprados, para a proteção da frota atual, cerca de 2.222.634 alarmes, 2.143.254 corta correntes ou combustível e 1.825.735 travas. Os valores mencionados na Tabela 3, referentes aos equipamentos de segurança para carros, foram estimados com base no incremento anual da frota.

TABELA 3

Gastos Feitos Diretamente pelos Indivíduos ou Empresas para a Compra do Bem "Segurança" ou Perda de Patrimônio Direta em Função do Crime Estado de São Paulo – 1998

Itens	Valor (em reais)	Porcentagem
Total	**4.757.293.651**	**100,0**
Segurança Privada: 400.000 guardas no Estado (Sesvesp, somente salários)	2.880.000.000	60,6
Veículos Furtados	839.772.000	17,6
Seguros de Automóveis	495.681.600	10,4
Veículos Roubados	340.404.000	7,1
Cargas Roubadas (Divecar, Setecesp, 1998)	116.472.180	2,4
Perda de Patrimônio em Arrombamentos Residenciais (excluindo o custo dos danos, somente Região Metropolitana de São Paulo)	41.337.021	0,8
Perda Direta de Bancos com Roubos em Agências (Depatri, 1998)	30.000.000	0,6
Outros Roubos e Furtos, excluindo Veículos, Bancos e Cargas	10.437.750	0,2
Sepultamento das Vítimas de Homicídio	2.496.800	0,05
Equipamentos de Segurança para Carros	692.300	0,01

Fonte: Elaboração Ilanud.

TABELA 4

Número de Mortes Prematuras e Anos de Vida Perdidos, por Sexo, segundo Faixa Etária Estado de São Paulo – 1998

Faixa Etária	Porcentagem (1)	Homens	Mulheres	Anos de Vida Perdidos	
				Homens	Mulheres
Total		**10.230**	**770**	**352.840**	**32.172**
46 a 100 Anos	6,9	708	53	-	-
39 a 45 Anos	8,2	840	63	16.800	1.764
36 a 38 Anos	4,4	458	34	12.366	1.190
33 a 35 Anos	7,5	773	58	23.190	2.204
30 a 32 Anos	11,0	1.131	85	37.323	3.485
27 a 29 Anos	11,0	1.131	85	40.716	3.740
24 a 26 Anos	14,3	1.469	110	57.291	5.170
21 a 23 Anos	14,2	1.452	109	60.984	5.450
18 a 20 Anos	14,2	1.452	109	65.340	5.777
16 a 17 Anos	5,7	590	44	28.230	2.464
0 a 15 Anos	2,0	212	16	10.600	928

Fonte: *Secretaria da Segurança Pública/Divisão de Homicídios e Proteção a Pessoa – DHPP; Ilanud.*
(1) Porcentagens por sexo e idade baseadas nas 4.145 vítimas de homicídios analisadas pelo DHPP em 1997 e extrapoladas para as cerca de 11.000 vítimas no Estado. Os limites máximos de cada faixa foram utilizados para calcular a diferença entre a idade da morte e a expectativa de vida para cada sexo.

VALORES QUE DEIXAM DE SER PRODUZIDOS OU GANHOS PELA SOCIEDADE EM RAZÃO DO MEDO DA VIOLÊNCIA/OUTROS CUSTOS INTANGÍVEIS

Este último grupo de custos é o mais difícil de ser estimado, seja pela precariedade de dados, seja pela subjetividade de algumas categorias. Em termos relativos, sabe-se que a maior perda é representada pelas mortes prematuras e incapacitações permanentes. Em geral, as vítimas da violência são jovens, enquanto a expectativa de vida no Estado é de 65 anos para os homens e 73 para as mulheres. São milhares de anos de vida potencialmente produtiva, de 11.000 pessoas mortas todos os anos, que deixam de ser aproveitados. O Iser avalia que tais custos econômicos por morte prematura e incapacidade representam de 83% a 91% dos custos da violência. Este e outros custos não estão sendo computados aqui, pois representam perdas potenciais.

Apenas para dar uma dimensão do quanto se perde com mortes prematuras no Estado, pode-se fazer um cálculo aproximado, levando em conta que 93% das vítimas são homens. Para efeitos de cálculo, foi considerado que estas pessoas ganhavam pelo menos um salário mínimo mensal (R$ 1.440 por ano) e que

continuariam a ganhar o mesmo pelo resto de suas vidas, chega-se a uma perda por mortes prematuras no valor de R$ 508.089.600 reais para os homens e de R$ 46.327.680 reais para as mulheres, totalizando R$ 554.417.280 reais, somente com as pessoas mortas por homicídio num único ano.

Entre outros custos intangíveis por vezes computados em estudos sobre custos da violência valeria a pena mencionar:

- turismo nacional e internacional desviado para outros locais menos violento;

- oportunidades empresariais perdidas (fábricas e lojas instaladas em outros locais);

- perda de qualidade de vida (estresse, medo);

- mudanças de estilo de vida (habitantes da cidade saem menos de casa, consomem menos em bares, cinemas, restaurantes, etc. Alunos que deixam de freqüentar cursos noturnos e empregados que não querem trabalhar em turnos noturnos).

Estes valores são os mais difíceis de se estimar, pois são quase sempre hipotéticos. Apresentam-se aqui apenas alguns indícios e variáveis que deveriam ser levados em conta caso uma pesquisa completa conseguisse estimá-los. Em relação ao turismo, o economista Ib Teixeira, da FGV do Rio, calcula que o Brasil deixou de ganhar 20 bilhões de dólares entre 1988 e 1998, ou cerca de 2 bilhões de dólares por ano. Uma vez que se estima que cada 1.000 dólares gastos por turistas no país gera de dois a três empregos, o problema do desemprego no Brasil praticamente desapareceria nas regiões turísticas se este fluxo de visitantes fosse canalizado para cá.

Sobre os aspectos subjetivos da violência e seus efeitos comportamentais, é desnecessário apontar o quanto nossa rotina é alterada. Somente a título de exemplificação, a pesquisa de vitimização do Ilanud levantou que, na capital, 45% dos habitantes costumam evitar certas ruas, locais ou pessoas por questão de segurança; 49% sentem-se um pouco ou muito inseguros ao andar na vizinhança depois que fica escuro; 35% consideram muito provável ou provável ser vítima de tentativa de arrombamento nos próximos 12 meses. Com relação à mudança de hábitos, 52% da população da capital costuma pedir a vizinho ou vigia para olhar a casa quando sai (Ilanud, 1998).

CONCLUSÕES

É preciso ficar atento para o fato de que estes gastos também implicam uma redução da criminalidade e que, porque eles são feitos, um grande número de crimes deixa de ocorrer. Nem todas estas rubricas — especialmente os gastos com polícia — podem ser consideradas "custos", se for pensado no seu papel preventivo. Se os gastos feitos em segurança ajudam a prevenir crimes que de outro modo ocorreriam, trata-se na verdade de um bom investimento; se não ajudam, ou não tanto quanto deveriam, a questão muda de figura. Assim, como no caso dos carros ou cargas roubadas são descontados os recuperados, um cálculo ideal deveria levar em conta — e subtrair dos gastos — estes crimes prevenidos. O problema é que este cálculo é impossível de ser feito, superestimando de certo modo os custos da violência. Deve-se considerar também que, na maioria dos

casos, dinheiro e bens roubados mudam de mãos, mas não desaparecem simplesmente da economia: o dinheiro gasto em salários de policiais e vigilantes, por exemplo, entra de novo na economia quando estes consomem outros bens.

O PIB nominal do Estado de São Paulo foi de 241,58 bilhões de dólares, ou 292, 31 bilhões de reais, em valores de 1997, segundo a Fundação Seade. Os custos da violência aqui levantados, em caráter provisório, atingem a cifra de 8 bilhões e 96 milhões de reais, ou cerca de 3% do PIB estadual. É difícil julgar se esta é uma proporção elevada ou não em comparação com outros Estados ou países, mesmo porque não existe comparabilidade metodológica deste estudo com os demais. Porém, é sem dúvida um gasto elevado quando comparado com o que é investido em outros setores: representa, por exemplo, 2,7 vezes o gasto feito com a Secretaria da Saúde e 21,7 vezes o gasto com a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social em 1998.

Assim como em outros serviços prestados pelo Estado na área da educação e da saúde, também na área da segurança acaba ocorrendo uma espécie de "dupla-tributação" para aqueles que não querem depender somente dos serviços públicos. Tributação dupla porque, apesar de pagar através de impostos o custeio de escolas, hospitais e segurança pública, o cidadão que desejar ensino de boa qualidade, atendimento médico adequado ou melhor segurança terá que pagar caro no mercado por estes produtos. Do mesmo modo como, em função da perda de qualidade, o ensino e a saúde públicos foram privatizados no país, a deterioração na qualidade do serviço de segurança pública está levando à privatização do setor. Escolas, hospitais e policiamento públicos serão, cada vez mais, serviços prestados a quem não pode pagar pelos serviços privados. Esta tendência deve ser ainda mais acelerada na área de segurança, pois, diferentemente das demais, freqüentemente são as mesmas pessoas que atuam na segurança pública e na privada: como trabalham com base em escalas, os policiais — treinados com recursos públicos — são aproveitados pelas empresas de segurança privada, boa parte das quais, diga-se de passagem, são de propriedade de policiais de altas patentes nas polícias Civil e Militar.

Este custo da violência até agora tem sido "repartido" pelo Estado (cuja fonte são os impostos pagos pela sociedade), pelas vítimas da violência e por aquelas empresas ou indivíduos que pretendem diminuir seus riscos de vitimização. Existem, por outro lado, dois ramos industriais específicos que têm parcela indireta de responsabilidade pelos elevados custos da violência, mas que não contribuem de maneira proporcional para custeá-los: a indústria de armas e a de bebidas alcoólicas. Obviamente, não é a arma ou a bebida que causam isoladamente a violência, assim como não é o cigarro o único responsável pelo câncer em fumantes. Não há como negar, todavia, o impacto da disponibilidade de armas e do consumo de álcool sobre a criminalidade e seus custos, assim como não se pode mais negligenciar os efeitos indiretos do fumo sobre a incidência de câncer ou problemas cardíacos na população. Pesquisa realizada pelas Nações Unidas, em 1995, mostrou que no Brasil as armas de fogo são utilizadas em nada menos que 88% dos homicídios, colocando-nos como o país com maior proporção de homicídios por armas de fogo em todo o mundo. Os homicídios por armas de fogo transformaram-se, em outras palavras, num problema de saúde pública. No Rio de Janeiro, os médicos plantonistas já recebem treinamento oferecido aos médicos que cuidam de vítimas de guerras, em virtude da quantidade e da qualidade dos ferimentos. Nos Estados Unidos, a indústria do fumo reconheceu sua parcela de culpa por uma série de doenças e está entrando em acordo com o governo para pagar parte dos gastos na área de saúde que o Estado tem por causa do cigarro. Como contrapartida, não seriam aceitas ações individuais por danos contra as indústrias ligadas ao fumo. Acordos semelhantes estão sendo estudados em

algumas comunidades com relação aos fabricantes de armas. O princípio invocado é o mesmo: o ônus com o tratamento das vítimas da violência não deve caber apenas ao Estado ou às vítimas. Se o álcool e as armas de fogo têm parcela de responsabilidade pela violência e mesmo lucram com ela — como é o caso da indústria armamentícia —, eles deveriam arcar de alguma forma com os seus custos.

A título de conclusão deste artigo, reafirma-se a precariedade dos dados aqui apresentados, lembrando que a cifra de 3% do PIB é uma estimativa conservadora para o custo da violência em São Paulo, uma vez que deixa de computar diversos itens importantes. E é acima de tudo uma estimativa que não leva em conta um valor incalculável, de um bem que não tem preço: o valor da vida das vítimas da violência e suas famílias; da dor e do sofrimento humano que a violência representa.

NOTAS

E-mail do autor: tkahn@usp.br

Diversas pessoas ajudaram a compilar os dados para este artigo, entre elas, principalmente, Cristina Barbosa, Flávia Piovesan, José Alves dos Reis, Rafael Rabinovici, Renato Sérgio de Lima e Tatiana Bicudo. Nenhum deles tem qualquer responsabilidade pela forma como os dados foram interpretados.

1. Para tomar um exemplo concreto: o governo, através das Secretarias da Administração Penitenciária e do Trabalho, iniciou em 1997 um programa de prestação de serviços à comunidade, para aqueles que foram condenados a cumprir penas alternativas. Nesta modalidade de pena um prestador custa ao Estado cerca de 50 reais mensais e trabalha gratuitamente 8 horas semanais. Se estivesse cumprindo pena em regime fechado, custaria R$ 620 mensais aos cofres públicos.

2. A explicação detalhada das fontes e cálculos não cabe no limite deste artigo, mas pode ser obtida no Ilanud, onde a pesquisa foi desenvolvida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A EPIDEMIA DA VIOLÊNCIA. Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo, Associação Paulista de Medicina, Sindicatos Médicos do Estado de São Paulo, 1998.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. *Análisis de la magnitud y costos de la violencia em la Cuidad de México*. Fundación Mexicana para la Salud, BID, 1998.

BLANCO, M.C. e FERRO, B.C. "Segurança do dinheiro ou da vida bancária". São Paulo, Sindicato dos Bancários e Financiários de São Paulo, 1992.

IB TEIXEIRA. "O fantástico custo da violência no Brasil". *Conjuntura Econômica*, abril de 1998.

ILANUD. Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e o Tratamento do Delinqüente. "Pesquisas de vitimização". *Revista do Ilanud*. São Paulo, n.10, 1998.

ISER. Instituto de Estudos da Religião. *Magnitude e custos da violência no Rio de Janeiro*, 1998.

KAHN, T. "Pesquisas de vitimização". *Revista do Ilanud.* São Paulo, Ilanud, n.10, 1998.

PIQUET, L. (coord.). *Magnitude, custos econômicos e políticas de controle da violência no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Iser, 1998.

SOMOGGI, L. "O custo Brasil de que ninguém fala". *Revista Exame.* São Paulo, Ed. Abril, maio de 1998.

TED, R.M. "Costs associated with gunshot wounds in Canada in 1991". Canadian Medical Association, v.153, n.9, nov. 1995.

WALKER, J. *Estimates of the costs of crime in Australia in 1996*. Australian Institute of Criminology, n.72, Aug. 1997.

WALLER, I.; WELSH, B.C. e SANSFAÇON, D. *Crime prevention digest 1997 — successes, benefits and directions from seven countries*. Montreal, International Centre for the Prevention of Crime, 1997.

© ***2006 Fundação SEADE***

Av. Casper Líbero, 464
01033-000 São Paulo SP - Brazil
Tel: +55 11 3313-5777
Fax: +55 11 2171-7297

e-Mail
perspectiva@seade.gov.br

Anexo II

ON LINE
Busca | Arquivo | Assinaturas
Expediente | Publicidade | Fale com a gente
Estação da Luz | Foto da Semana

ISTOÉ
Nº 1560 – 25 de agosto de 1999

BRASIL

VIOLÊNCIA

Saindo pelo ladrão

Superlotação carcerária ameaça implodir sistema em são Paulo. fugas aumentam e aterrorizam população

Foto: MAX PINTO

LUÍSA ALCALDE

Não fosse o relógio pendurado na parede de concreto não daria para saber se é dia ou noite atrás das grades na carceragem do 81º Distrito Policial, na zona leste de São Paulo. Uma densa fumaça de cigarro deixa o ambiente mais escuro e a falta de janelas impede o ar de circular. O silêncio é cortado por um zunzunzum nervoso de vozes desconexas de homens que tentam, sem muito sucesso, esticar as pernas em um pequeno espaço de 4x3 metros quadrados. Com o olhar perdido por falta de horizonte, os presos domam as horas pensando na vida ou sonhando com a privacidade que deixaram para trás, assim que as portas de acesso à liberdade foram cerradas. Quase tudo ali é coletivo. À noite, 13 homens disputam o chão frio e úmido onde cabem, com alguma dignidade, não mais que seis pessoas.

Foto: MAX PINTO

PENSÃO José Lima Júnior disputa espaço na apertada cela com 13 presos por não ter pago pensão alimentícia: "Isto aqui é um verdadeiro inferno"

Há 20 dias esse disputado pedaço de chão é a casa e a cama do administrador de empresas José Edilson Divino Lima Júnior. Cabelos claros e olhos verdes, José estava acostumado a levar uma vida padrão classe média, até ter sido preso por não quitar a dívida de R$ 15 mil referente ao pagamento da pensão alimentícia para a filha de cinco anos. A empresa dele faliu e sua vida virou um inferno. No mesmo aperto que ele, vivem 80 mil homens amontoados nas carceragens dos distritos e nas penitenciárias de São Paulo.

Trata-se da maior população carcerária da América Latina e uma das maiores do mundo. Gente suficiente para lotar o estádio do Morumbi em dia de clássico. Um número que não pára de inflar e de preocupar as autoridades que não sabem e não têm onde botar tanta gente. Por falta de local adequado, os pátios dos distritos se transformam em presídios e estão abarrotados. Das 93 delegacias da capital, 76 abrigam presos ilegalmente. A maioria em bairros populosos. Os distritos mais superlotados ficam na periferia. São fugas constantes. No domingo 15, a população, perplexa, assistiu a mais um desses episódios bárbaros. Em duas delegacias de bairros nobres como o 27º DP, no Ibirapuera, e o 15º DP, no Itaim, houve o resgate de um assaltante de banco e uma fuga em massa de presos. Dos 41 homens que saíram pela

porta da frente, 27 foram recuperados. A selvageria dos bandidos, que espancaram a delegada Cristiane de Oliveira, que estava decidida a pedir exoneração da polícia, forçou o secretário a mudar suas prioridades.

Foto: CIDA SOUZA

DECISÃO Silas Bortolosso interdita cadeia em Osasco

Fugas As consequências dessa remoção demorada são perversas para a sociedade. Somente este ano, 405 encarcerados escaparam em 52 fugas de delegacias. Só de tentativas foram 44. Em 1998 os resgates livraram 145 homens e ajudaram 2.301 condenados a fugir. Dos estabelecimentos penais escaparam 5.888 detentos no ano passado em todo o Estado. E até maio deste ano mais 1.832 presos estavam foragidos. Foi-se o tempo em que era seguro morar próximo a uma delegacia. "Sempre que ocorre uma fuga ou resgate, a vida dos moradores corre perigo", afirma o promotor criminal Gabriel Inellas. A superlotação é uma operação aritmética difícil de ser resolvida pelo Estado, que dispõe de apenas 57.675 vagas. Isso, sem contar os 157 mil mandados de prisão para serem cumpridos. Se todos os condenados fossem presos, o sistema entraria em colapso. Para se ter uma idéia do aperto que é hoje, há celas com 15, 20 homens. Na Casa de Detenção, a mais lotada do sistema, os sete mil presidiários estão saindo pelo ladrão, literalmente. Tudo porque de 51.021 presidiários no início do governo Covas, em 1995, o número saltou para 73.315, um crescimento de 43,69%. Com isso, a situação, que já não era das melhores, se agravou nos últimos seis meses quando a população carcerária bateu recordes históricos no Estado, conforme revelam as estatísticas da própria Secretaria de Segurança. Marco Vinício Petrelluzzi, o secretário da pasta, reconhece o caos e admite que a curto prazo não dá para resolver o problema. "Do jeito que está, o que o Estado tem sob sua guarda são depósitos de gente", diz o secretário.

Foto: RICARDO GIRALDEZ

"Do jeito que está o sistema, o que o Estado têm sob sua guarda são depósitos de gente"
Marco Vinício Petrelluzzi, secretário de Segurança

Para o presidente do Sindicato dos Delegados, Paulo Siquetto, a construção de novos presídios não refresca em nada o problema. "Essas resoluções são apenas paliativas." Esta semana Siquetto aconselhou os delegados plantonistas a fechar as delegacias às 20 horas como protesto. Tudo porque a transferência dos dez mil presos condenados, que deveriam ficar provisoriamente em delegacias, não foi cumprida como prometido. A meta anterior, anunciada com alarde em agosto passado pelo vice-governador, Geraldo Alckmin, era tirar até outubro de 1998 todos os presos confinados de forma irregular das delegacias. A primeira transferência transformou-se em show, com os presos embarcando até em avião com destino ao interior. "Não cumprimos porque não esperávamos um crescimento da população carcerária tão grande este semestre", justifica Petrelluzzi. De acordo com um segundo cronograma da Secretaria de Segurança, anunciado no início deste ano, a partir de maio seriam abertas 1.200 novas vagas por mês até que todos fossem transferidos.

Com duas mil pessoas sendo presas por mês na capital, Siquetto prevê que em menos de seis meses a situação caótica será a mesma de hoje. Ou seja, a polícia vai continuar

cuidando de preso e a população, com as carceragens das delegacias novamente lotadas, será obrigada a conviver com o medo. O secretário afirma que os resgates acontecem porque os presos não estão no lugar onde deveriam estar. Siquetto insiste que se fosse colocado um PM armado em uma guarita blindada nas portas de cada delegacia a medida iria inibir a ação das quadrilhas. Mas a PM não quer nem ouvir falar nessa hipótese e alega que não há contingente. Além das fugas, nesse quadro nada animador, outra questão que preocupa é a dos direitos humanos. "Chegamos a um limite insustentável", reforça o deputado estadual Paulo Teixeira (PT-SP). As penas alternativas, como prestação de serviço à comunidade, poderiam ser uma saída e contribuiriam para minimizar o problema. Mas, no Brasil, apenas 3% dos presos receberam esse tipo de condenação. Mesmo admitindo a insustentabilidade do atual sistema, o secretário de Segurança não perde a chance de puxar a sardinha para o seu lado. "Nunca se prendeu tanto", afirma. Mas, por outro lado, as estatísticas de violência também nunca foram tão altas.

Foto: MAX PINTO

PERIFERIA Sujeira, superlotação e falta de dignidade fazem parte da rotina dos presos nos distritos policiais de São Paulo

Barril de pólvora Petrelluzzi garante que o governo não está assistindo ao barril explodir de braços cruzados. "Nunca se investiu tanto na construção de novos presídios." Das 21 novas penitenciárias prometidas pelo governador em seu discurso de reeleição, 17 já estão funcionando em cidades do interior. Quatro serão inauguradas até o fim do ano. No total serão 19.824 novas vagas. Isso deve servir para desafogar um pouco o sistema. Mas, se os investimentos pararem por aí, no final do mandato a questão será mais uma vez aritmética. "Não depende apenas de nós e sim da situação socioeconômica", esquiva-se o secretário de Administração Penitenciária, João Benedito de Azevedo Marques. "Para resolver de imediato, só se a condição de vida melhorasse subitamente e a criminalidade diminuísse."

Enquanto o real de FHC e sua política econômica não ajudam, o governador Mário Covas planeja a construção de outras dez penitenciárias para somar mais 3.280 vagas e tentar conter o incêndio. Mas não se sabe quando elas ficarão prontas. Enquanto isso, os vizinhos de distritos ou cadeias driblam a insegurança como podem. Cansado de assistir a esses conflitos, o prefeito de Osasco, Silas Bortolosso (PTB), interditou em maio a cadeia pública local, na Vila Pestana, um bairro que abriga quase dez mil moradores. "Tínhamos fugas diárias na ocasião e era humanamente impossível continuar como estava", diz. Cem detentos foram retirados, mas outros 100 foram novamente transferidos evidenciando o jogo de empurra-empurra em que se transformou a questão carcerária no Estado.

"Eu vou te matar"

Nesta semana a delegada Cristiane Maria Alves de Oliveira foi vítima da displicência com a qual o governo trata a questão carcerária nos distritos policiais e da ousadia dos marginais presos na carceragem de seu local de trabalho. Bandidos periculosos trancafiados onde não deveriam estar são um convite para que as quadrilhas se armem para resgatá-los. Na manhã do domingo 15, Cristiane chefiava o plantão do 27º Distrito

Policial, no Ibirapuera, quando um bando fortemente armado entrou pela porta da frente para libertar um assaltante de banco. Ela foi agredida a socos e coronhadas. "Olha pra mim que eu vou te matar", repetia insistentemente um dos marginais que lideravam o grupo. É a segunda vez que a delegada é espancada. No ano passado, grávida de quatro meses, Cristiane estava de plantão no 98º DP, em Heliópolis, quando uma quadrilha invadiu a delegacia para resgatar um outro assaltante de bancos, preso na carceragem. Ela foi obrigada a deitar-se no chão para, em seguida, ser atingida por socos e pontapés na barriga. Traumatizada com as novas agressões, Cristiane anunciou, no começo da semana, que iria entregar o cargo e pedir demissão da polícia. "Muitas mortes ainda podem ocorrer, antes que se mude esse sistema policial que nós temos hoje", prevê. O delegado titular do distrito que Cristiane trabalha, Reinaldo Corrêa, disse que ela está descansando em uma cidade do interior de São Paulo e deverá ser transferida para um local onde não tenha presos.

Anexo III

As PPPs e o problema dos presídios no país

Ariovaldo Pires - Valor Online - 27/10/2005

A possibilidade de os presídios serem feitos por meio das PPPs desenha-se como a solução mais imediata para a administração pública

A lei que aprovou as parcerias público-privadas (PPPs) introduziu a possibilidade dos contratos de parceria serem caracterizados como contratos de concessão administrativa. Concessão administrativa consiste na nomenclatura dada aos contratos de PPP firmados junto a setores nos quais não há a possibilidade de se exigir do cidadão o pagamento de tarifa pelo uso do serviço, ou seja, são contratos em que o parceiro privado irá prestar serviços e será remunerado diretamente pela administração pública.

Serão configurados como concessão administrativa projetos de PPP destinados à construção e/ou operação de presídios, escolas, hospitais e centros administrativos, dentre outros. Mas, quanto à concessão de presídios com a adoção da metodologia da PPP, esta tem causado na sociedade diferentes reações.

Os entusiastas das PPPs não vêem problema algum na aplicação das parcerias em presídios. Ao contrário, acreditam consistir a PPP em uma solução para a superlotação carcerária e a possibilidade de se permitir aos presidiários a efetiva reintegração à sociedade. Os opositores, por sua vez, consideram-na temerária, posto que acreditam que a guarda de presos é um compromisso vital do Estado.

No entanto, antes de se apoiar ou criticar a utilização das PPPs para o sistema prisional, é preciso se compreender como essa parceria será configurada. É necessário antes traçar um panorama das experiências de PPP em presídios de outros países. Contratos de PPP para a construção, operação e manutenção de presídios já são realidade em países como o Reino Unido e o Chile.

País precursor das PPPs, o Reino Unido possui dez presídios sob responsabilidade da iniciativa privada. No Chile, o governo federal iniciou, há cinco anos, um programa que tem como objetivo viabilizar a concessão de dez presídios por meio das PPPs.

Os modelos chileno e inglês, assim como a legislação brasileira, vedam a construção desvinculada da operação de presídios. A guarda de presos no Chile permaneceu sob responsabilidade das autoridades policiais e a operação dos presídios se dá consoante uma severa política de qualidade. Já os ingleses optaram pela transferência da guarda para o parceiro privado, que presta esse serviço consoante uma rígida regulamentação do ente público.

No Chile e no Reino Unido, a melhoria na qualidade do sistema foi visível e a reintegração dos presos tornou-se mais efetiva

Nesses dois países, a melhoria na qualidade do sistema foi visível e a reintegração dos presidiários à sociedade tornou-se mais efetiva. Os presídios deixaram de lado o aspecto de

depósitos de seres humanos e adquiriram contornos de estabelecimentos de reeducação e reintegração social. O número de fugas caiu e a violência interna praticamente cessou.

No Brasil, a legislação sobre as PPPs não trata especificamente da contratação de presídios. Numa leitura atenta da legislação, entende-se que para as PPPs que envolverem a operação ou a construção e operação de presídios, a função do parceiro privado ficará restrita à gestão da unidade carcerária, cabendo a guarda e a manutenção da ordem às autoridades públicas.

Por gestão da unidade carcerária entende-se a responsabilidade pela manutenção de condições dignas à habitação (limpeza, conservação e higiene), convívio (provimento e manutenção de áreas de lazer), proteção (conservação e reforço do imóvel prisional, a fim de coibir fugas e rebeliões) e educação e reabilitação (provimento e conservação de bibliotecas e unidades de promoção do trabalho carcerário, dentre outros). É necessário ressaltar que toda a atividade do parceiro privado deverá se dar mediante rígida regulação da administração pública, que terá seu início já no contrato da parceria público-privada.

Além do aspecto legal, a contratação de projetos de PPP em presídios exigirá uma especial atenção para a remuneração do parceiro privado e a conciliação da prestação dos serviços com a guarda dos presos, que continuará sob a custódia da administração pública. Quanto à contraprestação paga pela administração pública ao parceiro privado, esta será realizada consoante o melhor acerto entre as partes, podendo apresentar uma das seguintes configurações: pagamento mensal ao parceiro privado, segundo a disponibilidade de vagas e performance na administração da unidade carcerária; pagamento de um valor fixo por cela disponível para cobrir custos fixos da unidade carcerária; ou pagamento por presidiário, de um valor variável, para cobrir custos com operação, manutenção e demais despesas da unidade carcerária.

Esses desafios exigirão uma atenção especial na elaboração, assinatura e gestão dos contratos firmados entre a administração pública e os parceiros privados. A possibilidade de serem os presídios implementados nos moldes das PPPs desenha-se como a solução mais imediata a ser adotada pela administração pública para se oferecer à população carcerária melhores condições de realizarem o real escopo de suas condenações: a expiação de seus crimes e a reeducação para o retorno ao exercício pleno da cidadania.