

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**O CUSTO DO PRESO PROVISÓRIO PARA O
ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Ana Beatriz Machado de França

Orientadora: Leonarda Musumeci

ABRIL 2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**O CUSTO DO PRESO PROVISÓRIO PARA O
ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Ana Beatriz Machado de França

Orientadora: Leonarda Musumeci

ABRIL 2018

As opiniões expressas neste trabalho são da exclusiva responsabilidade do autor

Para o meu amado irmão e cientista que tanto me incentivou nessa jornada de estudo e pesquisa, *in memoriam*.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus pela força durante essa longa jornada de graduação e por me dar forças para continuar até descobrir o que eu realmente amo.

Agradeço ao meu amado irmão Felipe por todo o incentivo, força e dedicação em me ajudar a qualquer hora do dia para o que for preciso. Agradeço as conversas, as opiniões que ele pôde dar sobre este trabalho e o exemplo de pesquisador e cientista que ele foi para mim.

Agradeço à minha mãe, exemplo de força, que superou diversos obstáculos para nos criar e segue firme na sua jornada, me ajudando, orientando e me incentivando em todos os meus sonhos.

Agradeço ao meu marido Rafael pela paciência, apoio, amor e pelo melhor café do mundo, que me manteve acordada durante muitas madrugadas e manhãs ao longo dos últimos anos. Agradeço pelo encorajamento durante a mudança de curso, por ser meu melhor amigo nos momentos mais importantes da minha vida e por trazer nossos cachorros Hércules e a Omara para perto de mim.

Agradeço ainda à minha orientadora Leonarda que me acolheu e me ajudou a desenvolver este trabalho. Agradeço pela paciência, dedicação e interesse.

Sem dúvida, a graduação não teria sido tão prazerosa sem os amigos que me cercaram, me incentivaram e dividiram cafés e conversas entre as aulas: obrigada a todos!

Por fim, agradeço ao CESeC pela iniciativa dos muitos trabalhos que utilizei nesta pesquisa, assim como o Instituto Sou da Paz. Agradeço também a toda a equipe do Qgis que desenvolveu um programa gratuito e tão importante para a vida acadêmica.

Resumo

Desde o início de 2017, com as rebeliões e chacinas nos presídios no norte e nordeste do país, o sistema carcerário tem sido manchete de muitos noticiários com relatos de superlotação, péssimas condições de infraestrutura, maus tratos, entre outros. Apesar disso, sabe-se pouquíssimo sobre esse sistema, que cresce rapidamente e abocanha cada vez mais uma parcela maior da população jovem, negra e de baixa escolaridade do Brasil.

No Estado do Rio de Janeiro, como no resto do país, existe ainda outro agravante: 40% dos presos ainda não foram julgados e aguardam durante meses e até mesmo anos a sentença final do juiz. Depois de longos períodos presos, a maior parte recebe pena mais branda que o regime fechado, e cerca de 10% são absolvidos de suas acusações. Isso caracteriza a prisão provisória como indevida e ratifica o poder punitivista do Estado, que usa a prisão como regra e não como exceção, como deveria ser de acordo com o princípio da presunção de inocência presente na Constituição brasileira.

Neste trabalho, avaliou-se o uso abusivo da prisão provisória do ponto de vista dos custos milionários que gera para o Estado, conseqüentemente para o contribuinte, e também dos custos não mensuráveis para o indivíduo acusado, que é exposto às péssimas condições das prisões, à convivência com o crime organizado e ainda enfrenta preconceito e dificuldade de reinserção quando sai da cadeia.

Sumário

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO I – O SISTEMA PENAL BRASILEIRO	14
1.1 – PRINCIPAIS CONCEITOS.....	14
1.1.1. Estabelecimentos penais e tipos de regime.....	14
1.1.2. Capacidade dos estabelecimentos	17
1.1.3. Administração das unidades prisionais.....	20
1.2 – A POPULAÇÃO PRISIONAL BRASILEIRA	21
1.2.1. Evolução e perfil.....	21
1.2.2. Os presos provisórios	25
CAPÍTULO II – O SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	30
2.1 – PANORAMA	30
2.1.1. Estabelecimentos Penais.....	30
2.1.2. Vagas e superlotação.....	31
2.1.3. Facções criminosas nas cadeias.....	34
2.1.4. População prisional fluminense	35
2.2 – PRESOS PROVISÓRIOS NO ERJ	37
CAPÍTULO III – CUSTOS DO SISTEMA CARCERÁRIO DO RIO DE JANEIRO	42
3.1 – ORIGEM DOS RECURSOS PARA O SISTEMA PENITENCIÁRIO.....	42
3.2 – CUSTOS PONDERÁVEIS E IMPONDERÁVEIS DO ENCARCERAMENTO	44
3.2.1. Custos ponderáveis.....	44
3.2.2. Custos imponderáveis.....	45
3.3 – CUSTOS DO PRESO PROVISÓRIO NO ERJ	47
3.3.1. Cenário 1: Atual	49
3.3.2. Cenário 2: Parceria público-privada	50
3.3.3. Cenário 3: 100% dos acusados sob monitoramento eletrônico	50
3.3.4. Cenário 4: 81,4% dos acusados sob monitoramento eletrônico	50
3.3.5. Cenário 5: 48% dos acusados sob monitoramento eletrônico	51
3.3.6. Cenário 6: 10% dos acusados sob monitoramento eletrônico	51
CONCLUSÃO	53
BIBLIOGRAFIA.....	55
ANEXO A – LISTA DE ESTABELECIMENTOS PENAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO DE ACORDO COM O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.....	59
ANEXO B – ART. 2º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 9 DE 07 DE JANEIRO DE 1994.....	61
ANEXO C – ART. 3º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 9 DE 07 DE JANEIRO DE 1994.....	62

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Países com maiores taxas de encarceramento por 100.000 habitantes, 2016

Tabela 2 – Resumo dos seis cenários considerados

Lista de Quadros

Quadro 1 – Alguns estabelecimentos penais do ERJ com triagem determinada por facção

Lista de Figuras

Figura 1 – Quantidade de estabelecimentos penais e quantidade de presos por Unidade Federativa – 2016

Figura 2 – Taxa de ocupação média dos presídios por Unidade Federativa – 2016

Figura 3 – Proporção de presos provisórios por Unidade da Federação (em %), 2016

Figura 4 – Tempo médio de prisão provisória no Brasil em dias, 2016

Figura 5 – Repasse dos recursos do Funpen para os Estados, Distrito Federal e Municípios de acordo com a Lei nº 79 de 1994

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Tipo de estabelecimento de acordo com a destinação originária – 2016

Gráfico 2 – Evolução da capacidade e do déficit do sistema carcerário brasileiro (em milhares) – 2000/2016

Gráfico 3 – Evolução da população prisional no Brasil e taxa de encarceramento

Gráfico 4 – Distribuição de sentenças de crimes tentados ou consumados entre as pessoas condenadas à privação de liberdade, segunda sexo – 2016

Gráfico 5 – População brasileira e pessoas privadas de liberdade por faixa etária, 2016

Gráfico 6 – População privada de liberdade no Brasil por grau de instrução, 2016

Gráfico 7 – Percentual de presos provisórios por tipo de acusação, janeiro de 2017

Gráfico 8 – Número de estabelecimentos prisionais do Estado do Rio de Janeiro por tipo de destinação originária, 2016

Gráfico 9 – Proporção de estabelecimentos prisionais do Estado do Rio de Janeiro por tipo de destinação originária, 2016

Gráfico 10 – Vagas e Déficit de vagas no sistema prisional do Estado do Rio de Janeiro (em %), 2016

Gráfico 11 – Capacidade e excesso de vagas dos presídios mais lotados do Estado do Rio de Janeiro, 2017

Gráfico 12 – Evolução da população prisional do ERJ

Gráfico 13 – Pessoas privadas de liberdade por natureza da prisão e tipo de regime

Gráfico 14 – Sentença final dos processos iniciados em 2011 com prisão em flagrante e concluídos até janeiro de 2013

Gráfico 15 – Desfecho dos casos analisados no estudo *Presos provisórios, danos permanentes*, no período de 01/01/2013 a 31/12/2013

INTRODUÇÃO

No início de 2017, rebeliões em presídios das regiões norte e nordeste do país deixaram pelo menos 126 mortos nos estados do Amazonas, Roraima e Rio Grande do Norte. Esse fato expôs o caos em que se encontra o sistema carcerário brasileiro e tornou pública a ausência de controle por parte do Estado. No início do mesmo ano, o Departamento Penitenciário Nacional (Depen) divulgou o último Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen), relativo a 2016, que registrou um total de 726.712 pessoas encarceradas no país, colocando o Brasil no 3º lugar entre os países com maiores populações prisionais do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos, com 2.145.100 presos, e da China, com 1.649.804 (WORLD PRISON BRIEF 2017).

Ainda de acordo com o Infopen, a taxa de ocupação do sistema carcerário brasileiro era de 197,4% em 30 de junho de 2016. Em grande parte, essa superlotação se deve à enorme proporção de presos provisórios no país, ou seja, de pessoas que ainda não foram condenadas, mas permanecem encarceradas enquanto aguardam a conclusão do processo: em 2016, segundo o Infopen, eram 292.450 indivíduos, cerca de 40% do total de presos. Isso contraria o princípio de presunção de inocência estabelecido pela Constituição Federal Brasileira e expõe essas pessoas às péssimas condições das cadeias e ao crime organizado que atua dentro delas, além de acarretar altos custos para a manutenção do sistema. O uso abusivo da prisão provisória deriva, entre outras coisas, da subutilização da Lei das Medidas Cautelares (nº 12.403/11), que possibilita o emprego de nove medidas alternativas à prisão. Com exceção da internação provisória destinada aos inimputáveis e semi-imputáveis, todas as demais medidas possuem menor custo para o Estado e menor impacto na vida dos acusados, que poderiam esperar o seu julgamento em liberdade, como manda a Constituição.

Com celas superlotadas, alto índice de violência e corrupção, e falta de controle do Estado, os demais problemas do sistema carcerário se acumulam: carência de recursos para sustentar o aumento populacional, violação de Direitos Humanos e altas taxas de reincidência. Problemas esses que se retroalimentam e ampliam o descalabro da situação prisional no país (BRANDÃO, 2012).

No Estado do Rio de Janeiro o quadro é similar ao do Brasil: do total de 50.219 presos em 2016, 20.141 (40%) aguardavam julgamento, lotavam as cadeias do estado e geravam altos custos para o contribuinte. Além do gasto financeiro, existem ainda custos não

mensuráveis, que são os do impacto da prisão na vida de indivíduos que passam meses ou mesmo anos encarcerados, aguardando julgamento e, na maioria das vezes, recebem ao final do processo uma sentença mais branda que a prisão em regime fechado. Isso não só caracteriza a prisão provisória indevida como acarreta, em consequência, um custo desnecessário para os cofres públicos.

Apesar da escassez de informações econômicas sobre o sistema, este trabalho busca avaliar o custo do preso provisório no Estado do Rio de Janeiro para compreender o impacto do abuso dessa medida cautelar nos gastos públicos, em um momento de extrema crise financeira, quando haveria outras medidas de menor custo para o Estado e a sociedade. E, embora não sendo mensurável, aborda também o custo do encarceramento para o preso provisório e as dificuldades de reinserção que ele enfrenta, mesmo quando é absolvido ao final do processo.

Para avaliar o impacto econômico da prisão provisória, buscou-se identificar a quantidade de indivíduos que aguardam julgamento e quanto tempo, em média, os processos demoram. Procurou-se também obter um cálculo do custo médio mensal por preso na situação atual e de quanto custaria a construção de novas vagas, em quantidade suficiente para acabar com a superlotação do sistema prisional fluminense.

Nos impactos para o preso provisório, considerou-se o perfil social desses indivíduos, o grau de periculosidade do crime de que são acusados e o percentual de acusados que recebem sentenças mais brandas que a reclusão quando o processo termina, ou seja, a proporção de pessoas que ficaram presas indevidamente.

Este trabalho se inicia com uma caracterização geral do sistema penitenciário brasileiro e a apresentação de alguns conceitos essenciais para compreender como ele funciona. Em seguida, ainda na primeira seção, aborda-se a população prisional brasileira, mostrando não apenas suas dimensões e sua distribuição pelos estados, mas também suas principais características socioeconômicas. São expostos dados tanto da população prisional brasileira como um todo quanto dos presos provisórios em particular.

O Capítulo II tem como foco o sistema prisional do Estado do Rio de Janeiro e apresenta um panorama atual com informações sobre estabelecimentos penais, vagas e superlotação, e ainda a peculiaridade fluminense da atuação das facções criminosas dentro das cadeias. Encontra-se também nesse capítulo o perfil do preso do Rio de Janeiro e a problemática dos presos provisórios no estado.

Por fim, o Capítulo III apresenta os custos do sistema carcerário no Estado do Rio de Janeiro, iniciando com uma breve explicação sobre a origem dos recursos e suas possibilidades de aplicação. Em seguida, expõe a conceituação dos custos ponderáveis e imponderáveis do encarceramento, que afetam os contribuintes e os acusados, respectivamente. A última parte do capítulo é dedicada ao cálculo do custo do preso provisório, considerando cenários que simulam a mesclagem de diferentes quantidades de indivíduos aguardando julgamento presos e sob uma medida cautelar alternativa, a tornozeleira eletrônica. Para estimar o custo de cada cenário, calcula-se a diferença entre o custo do cenário atual dos presos provisórios no estado (todos respondendo a processo em reclusão total), e converte-se o “saldo” de recursos em quantidades de alunos que seria possível manter na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ).

Para desenvolver este trabalho, utilizou-se como fonte principal o Infopen, por ser o documento oficial a respeito do sistema penitenciário no Brasil. Entretanto, esse documento não apresenta informações qualitativas a respeito dos estabelecimentos penais nem sobre a situação dos presos. Tais informações foram obtidas em relatórios sobre o sistema penitenciário nacional e fluminense, entre eles *Quando a Liberdade é exceção* (CAMPBELL *et. al.* 2016) e *Presos Provisórios, Danos Permanentes*, do Instituto Sou da Paz e o do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC). Os custos por preso foram obtidos, em sua maioria, no site do Conselho Nacional de Justiça e em estudos realizados pelo CESeC.

Com esses dados, foi possível observar, ao final do trabalho, que o Estado arca com custos altíssimos para sustentar um sistema que não cumpre o seu objetivo básico de reinserir o indivíduo na sociedade e ainda infringe direitos humanos essenciais, como o direito de responder ao processo em liberdade, a menos que o acusado ofereça real perigo, o que não se aplica à maioria dos que estão presos.

CAPÍTULO I – O SISTEMA PENAL BRASILEIRO

1.1 – Principais conceitos

1.1.1. Estabelecimentos penais e tipos de regime

De acordo com a Lei de Execução Penal (LEP), Lei Nº 7.210 de julho de 1984, o Sistema Penal Brasileiro é composto por diferentes estabelecimentos, sendo eles: 1) Penitenciária, destinada ao cumprimento da pena em regime fechado; 2) Colônia Agrícola, Industrial ou Similar, destinada aos condenados em regime semi-aberto; 3) Casa do Albergado, que se destina ao cumprimento de penas em regime aberto e de limitação de fim de semana; 4) Centro de Observação, que tem como finalidade realizar exames gerais e criminológicos, podendo ser instalado em unidade autônoma ou em anexo a um dos demais estabelecimentos penais anteriormente citados; 5) Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, destinado aos inimputáveis e semi-imputáveis, que de acordo com o Art. 26 do Código Penal, são os portadores de doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado; e 6) Cadeia Pública, destinada aos presos provisórios.

O Art. 87 da LEP, Parágrafo Único, prevê ainda a construção de penitenciárias exclusivas para presos provisórios e condenados ao regime fechado que estejam sob regime disciplinar diferenciado (RDD). Os condenados sob RDD são aqueles que apresentam alta periculosidade, por terem cometido crime doloso (quando há intenção) que subverta a ordem ou a disciplina, ou terem participado de organizações ou quadrilhas criminosas, ou ainda aqueles que correm alto risco, como líderes do crime organizado. Esse regime se aplica a presos provisórios ou condenados, nacionais ou estrangeiros, de acordo com o art. 52, §1º da LEP.

Os presídios podem ser ainda municipais, estaduais ou federais. Estes últimos são as penitenciárias de segurança máxima, que têm o maior grau de rigidez do sistema, assim como o maior isolamento. O sistema prisional brasileiro possui 4 presídios federais de segurança máxima que estão localizadas em Campo Grande (MS), Catanduvas (PR), Mossoró (RN) e Porto Velho (RO).

Em consonância com os estabelecimentos prisionais, o Código Penal Brasileiro, caracteriza três tipos de regime – fechado, semi-aberto e aberto –, que são atribuídos ao apenado de acordo com a gravidade do crime, majorados nos casos de reincidência. O regime fechado¹ é aquele destinado aos réus primários condenados a mais de oito anos de prisão e reincidentes condenados a mais de quatro anos, em que o indivíduo não pode deixar sua unidade prisional. O regime semiaberto é direcionado a condenados a penas entre quatro e oito anos, exceto nos casos de reincidência; nesse regime, o apenado é autorizado a deixar a unidade prisional durante o dia para trabalhar, mas deve retornar à noite. O regime aberto é aquele direcionado a réus primários condenados a menos de 4 anos de prisão.

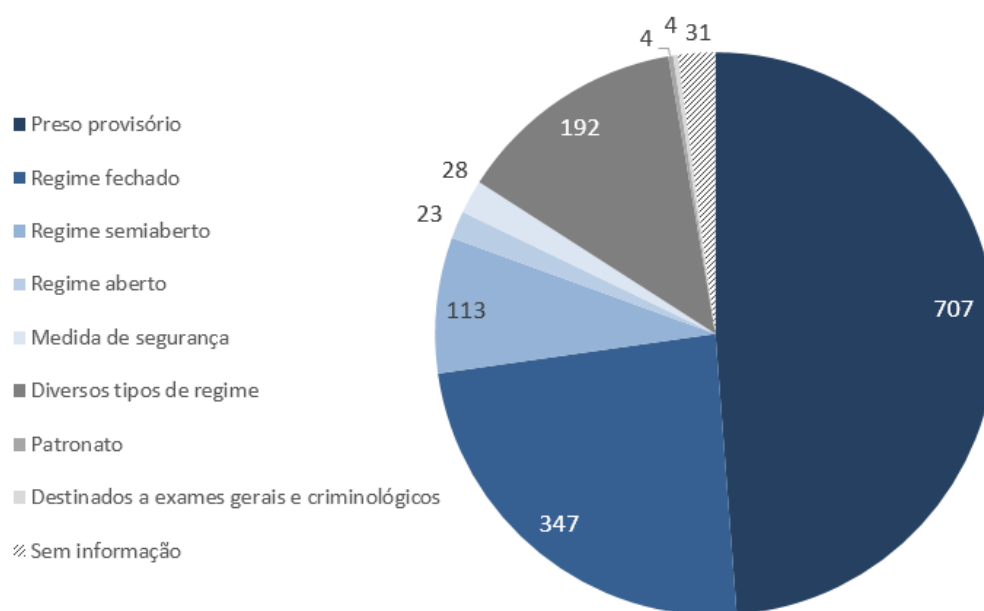
Para os presos provisórios, ou seja, aqueles que aguardam julgamento, a destinação para as cadeias públicas pode ser entendida como um paralelo ao regime fechado, pois os indivíduos não podem deixar a unidade prisional em momento algum do dia e são submetidos à rotina diária estipulada pelo estabelecimento. Ainda de acordo com a LEP, art. 31, Parágrafo Único, o trabalho para o preso provisório não é obrigatório, mas, se ele optar por trabalhar, deverá realizar as atividades dentro do estabelecimento penal.

Cabe ressaltar que os regimes acima explicitados são atribuídos às penas de espécie privativa de liberdade; de acordo com o art. 32 do Código Penal, existem ainda penas restritivas de direitos e multa. As penas restritivas de direitos consistem em prestação pecuniária, perda de bens e valores, limitação de fim de semana, prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas e interdição temporária de direitos. Já a multa representa o pagamento de uma quantia estipulada pelo juiz, respeitando o mínimo de um trigésimo do maior salário mínimo mensal vigente ao tempo do fato e o máximo de 5 vezes esse salário. A quantia é destinada ao fundo penitenciário.

O Relatório Infopen de 2017 mapeou 1.422 estabelecimentos penais no Brasil, sendo quatro penitenciárias federais e as demais estaduais e municipais. No Gráfico 1 é possível observar a quantidade de estabelecimentos penais destinadas a cada tipo de regime:

¹ Consta na legislação penal brasileira que o condenado a mais de 8 anos de prisão poderá cumprir pena em regime semi-aberto passados de 1/6 de sua pena, desde que tenha apresentado bom comportamento carcerário. Para crimes contra a Administração Pública, além do cumprimento de 1/6 da pena, deve-se ainda reparar os danos aos cofres públicos ou comprovar impossibilidade de fazê-lo. Para crimes hediondos, se o réu for primário, só alcançará o regime semi-aberto após 2/5 da pena e se for reincidente após 3/5.

Gráfico 1. Tipo de estabelecimento de acordo com a destinação originária – 2016



Fonte:

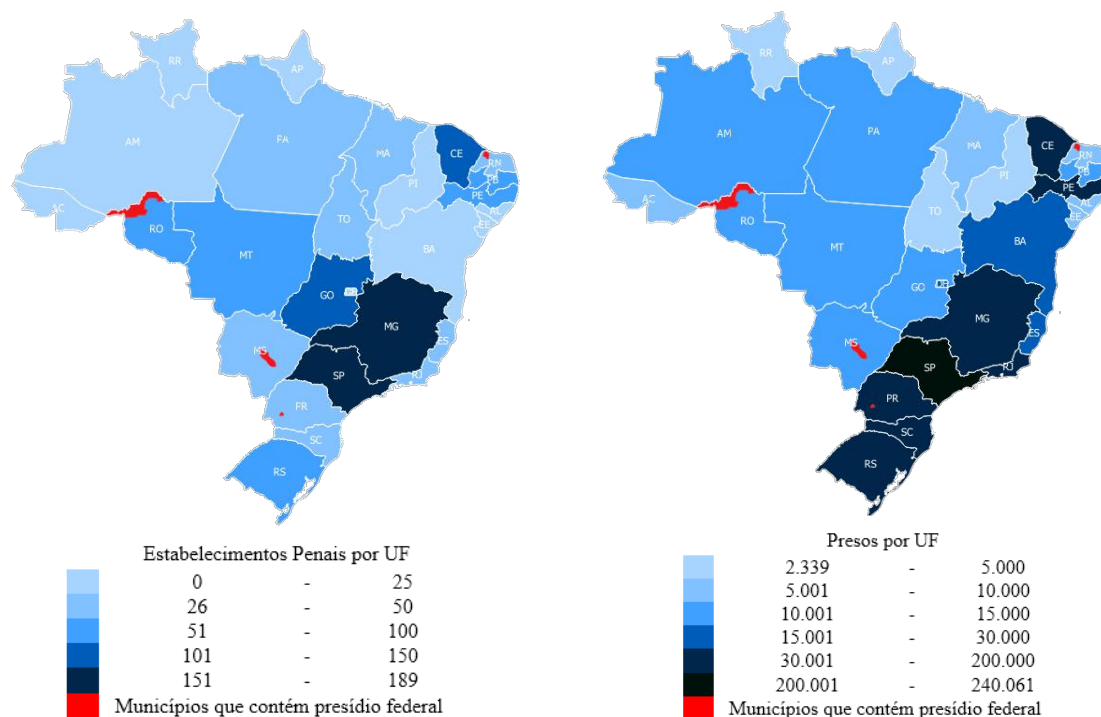
Infopen (2017, p.17).

Nota-se no Gráfico 1 que quase metade dos estabelecimentos prisionais (49%) é destinada a presos provisórios, e os demais se dividem entre os outros regimes.

A Figura 1, a seguir, apresenta dois mapas: à esquerda é possível observar a quantidade de estabelecimentos penais por unidades federativas (UF), indicando os estados de São Paulo e Minas Gerais como os que possuem mais estabelecimentos prisionais no Brasil, com respectivamente 164 e 189; no mapa à direita é possível verificar a quantidade de presos por UF, com destaque para São Paulo que, sozinho, é responsável por mais de 1/3 de toda a população prisional do país (240.061 presos). Os demais estados que se destacam são Minas Gerais (68.354), Paraná (51.700) e Rio de Janeiro (50.219). Juntos, esses quatro estados representam 56% de toda a população prisional do Brasil.

Além dessas informações o mapa mostra ainda os quatro municípios que possuem presídios federais (em vermelho).

Figura 1 – Quantidade de estabelecimentos penais e quantidade de presos por Unidade Federativa – 2016



Fonte: Elaboração própria com dados do Infopen (2017).

Entre os estados brasileiros, Mato Grosso do Sul, Acre e Roraima têm as maiores taxas de encarceramento com, respectivamente, 697, 657 e 606 presos para cada grupo de 100 mil habitantes. O Rio Janeiro encontra-se na 15ª posição, com 302 presos para 100 mil habitantes.

1.1.2. Capacidade dos estabelecimentos

A Resolução Nº 5 de 25 de novembro de 2016 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) estabeleceu indicadores que definem a lotação máxima nos estabelecimentos prisionais. Cada tipo de estabelecimento tem especificidades quanto aos requisitos mínimos de infraestrutura e finalidade, que são traduzidos na capacidade dos mesmos, e podem ser identificados no art. 85 da LEP.

De maneira geral, todas as unidades penais devem seguir o requisito básico que consta no parágrafo único do Art 88 da LEP, Letra a:

“São requisitos básicos da unidade celular:

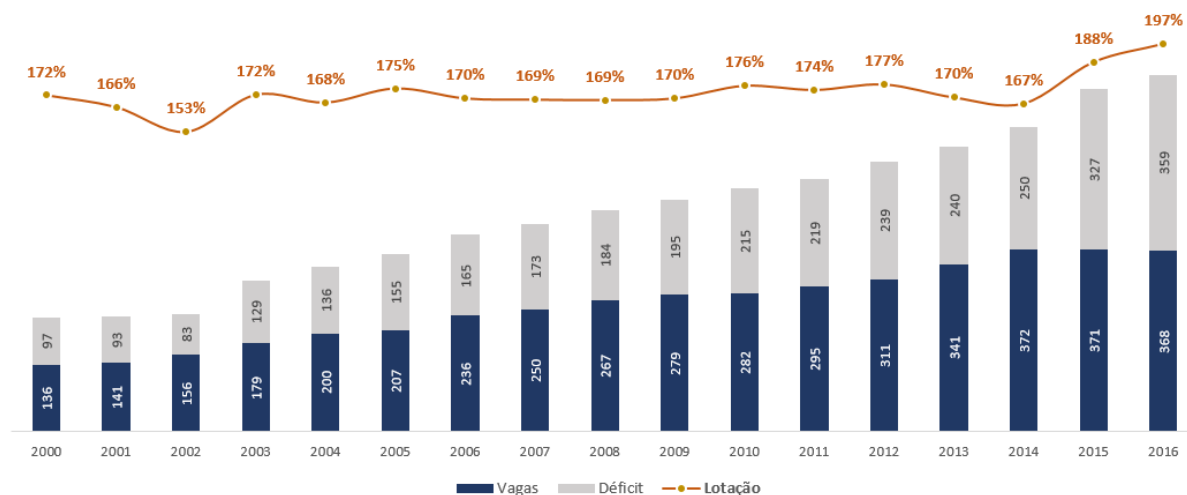
a) salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana;”

Ainda de acordo com o Art. 88 da LEP, nas penitenciárias as celas devem ser unitárias, contendo dormitório, aparelho sanitário, lavatório e área mínima de 6m². O mesmo cabe às cadeias públicas, que são destinadas a presos provisórios. Para os estabelecimentos

destinados ao regime semiaberto, as celas podem ser compartilhadas, observando sempre o cumprimento do Art. 88, Parágrafo Único, letra a, em destaque acima. De acordo com o CNPCP (2011) os estabelecimentos penais construídos exclusivamente com recursos federais devem obedecer a requisitos mínimos, tais como não ultrapassar a quantidade de 200 pessoas por módulo de cela, a cela coletiva não deve ultrapassar o limite de 8 pessoas e o número de celas individuais com a finalidade de isolamento deverá ser de, ao menos, 2% da capacidade total do estabelecimento.

Infelizmente, a superlotação das cadeias do Brasil aponta para o descumprimento dos requisitos mais básicos que constam na Lei de Execução Penal. De acordo com a Resolução Nº 5 do CNPCP, a superlotação das cadeias é incompatível com o processo de ressocialização, provando a ineficiência da política de segurança pública, aumentando, por conseguinte, a criminalidade e até mesmo as taxas de reincidência no crime, além de caracterizar excesso ou desvio na execução da pena e ofensa a direitos humanos fundamentais. Dados do Infopen de 2017 apontam para esse grande déficit nas vagas do sistema prisional que pode ser observado no Gráfico 2 a seguir:

Gráfico 2. Evolução da capacidade e do déficit do sistema carcerário brasileiro – 2000/2016 (em milhares)

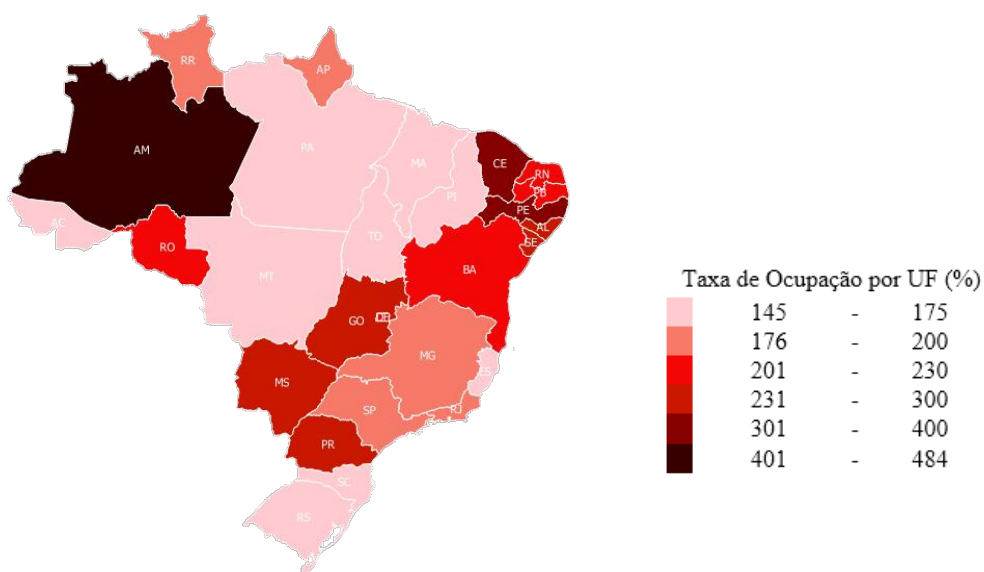


Fonte: Elaboração própria com dados do Infopen (2017:14).

De acordo com o Infopen (2017) a taxa de ocupação do Sistema Penitenciário Brasileiro é de 197,4%, o que significa que o Brasil é o terceiro país da América do Sul com maior taxa de ocupação dos presídios, ficando atrás apenas da Bolívia (254%) e do Peru

(229%). Das unidades federativas do Brasil, Amazonas apresentava em 2016 a maior taxa de ocupação, cerca de 484%, seguido pelo Ceará (309%) e Pernambuco (301%). O Estado do Rio de Janeiro se encontrava na 18ª posição, com 177% de ocupação no mesmo período. A seguir, na Figura 2, é possível observar a taxa de ocupação média dos presídios por UF no ano de 2016:

Figura 2 – Taxa de Ocupação Média dos Presídios por Unidade Federativa – 2016



Fonte: Elaboração própria com dados do Infopen (2017, p. 20).

Existem dois caminhos diretos que amenizariam a alarmante situação de superlotação das cadeias: a redução do número de encarcerados ou a criação de novas vagas no sistema prisional. Esta última opção, além de aumentar os custos governamentais para a construção de novos presídios, que podem chegar a R\$ 45 milhões por estabelecimento (PLANALTO, 2017) e/ou a ampliação dos estabelecimentos prisionais existentes, ainda abocanharia uma parcela mensal considerável da receita do governo para manutenção do sistema.

De acordo com SOUZA (2017), apesar da diversidade de fatores que podem influenciar o custo de cada preso no Brasil, tais como estrutura da unidade prisional, finalidade e região do país, o custo mensal médio por preso era de R\$ 2.400,00 em 2016. Especificamente os presídios federais, administrados pelo Depen, gastavam cerca de R\$ 3.472,22 por preso. Apesar do alto custo desses presídios, alguns estados como Amazonas e Pernambuco apresentaram gastos ainda mais elevados, chegando, respectivamente, a R\$ 4.112 e R\$ 3.500 mensais por preso no ano de 2016. São Paulo, estado de maior população prisional, teve um gasto médio mensal de R\$ 1.450,00 no mesmo ano.

De acordo com o relatório *Quando a Liberdade é Exceção* (CAMPBELL *et. al.* 2016: 13) o superencarceramento observado desde o início do século XXI não alterou os indicadores de violência, o que mostra que o simples investimento na clausura não funciona como forma de redução da violência na sociedade. O Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias de 2014 destaca, com efeito, que não há indícios de que o superencarceramento tenha produzido algum resultado positivo na redução da criminalidade e tampouco na sensação de segurança na sociedade brasileira. Ao contrário, afirma,

“o cárcere tem reforçado mecanismos de reprodução de um ciclo vicioso de violência que, como padrão, envolve a vulnerabilidade, o crime, a prisão e a reincidência e, por vezes, serve de combustível para facções criminosas” (...). “A criação de novas vagas tem custos econômicos e sociais elevados e parece que expandir o sistema indefinidamente não é possível ou desejável” (INFOPEN 2014: 22)

Tendo isso em vista, fica evidente a vantagem de reduzir o número de encarcerados, ao invés de aumentar as vagas no sistema prisional, reavaliando-se a criminalização de certos atos, como tráfico de drogas, aborto e outros, adotando-se medidas alternativas ao encarceramento já previstas em lei e desenvolvendo-se políticas de reintegração, como educação, qualificação e trabalho (INFOPEN 2014: 8), capazes de reduzir a taxa de reincidência no crime.

1.1.3. Administração das unidades prisionais

Dados do Ministério da Justiça e do Depen indicam que 92% das prisões no Brasil são públicas, sendo o Estado responsável pela construção, pela administração e pelos serviços internos de todo o estabelecimento; 3% funcionam com cogestão, em que o Estado constrói e administra, mas os serviços internos – sobretudo limpeza, alimentação e segurança – são terceirizados; outros 3% dos estabelecimentos são dirigidos por organizações sem fins lucrativos e apenas 2% funcionam como parcerias público-privadas (PPP), em que a iniciativa privada constrói e administra a prisão, seguindo, contudo, padrões estabelecidos pelo poder público em contrato específico.

Da população carcerária total, 91% estão alocadas em presídios públicos, 4% em presídios que funcionam com cogestão, 3% em PPP e 2% em organizações sem fins lucrativos.

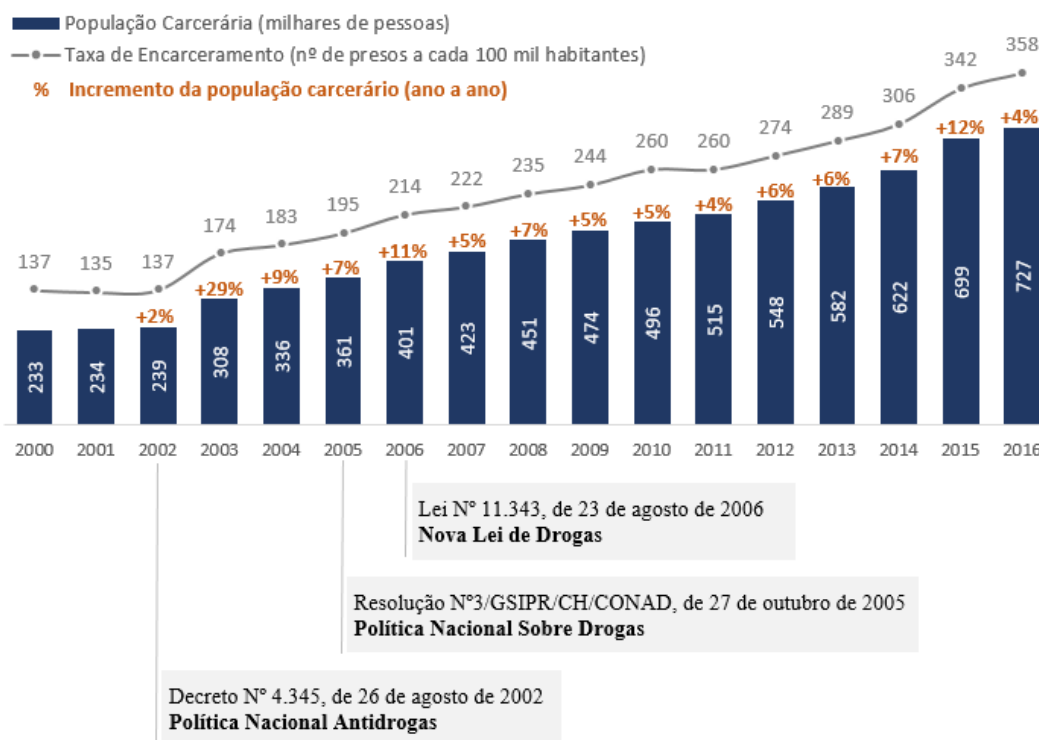
1.2 – A população prisional brasileira

1.2.1. Evolução e perfil

Como já foi dito na Introdução, o último levantamento realizado pelo Departamento Penitenciário registrou uma população carcerária de 726.712 pessoas em todo o território brasileiro, das quais 665.482 (91,6%) são homens e 42.355 (8,4%), mulheres. É importante destacar o rápido crescimento da população prisional feminina, que foi de 212% em menos de 20 anos.

No Gráfico 3 é possível observar a evolução da população prisional ano a ano a partir de 2000 juntamente com a taxa de encarceramento apresentada em número de presos a cada 100.000 habitantes.

Gráfico 3. Evolução da população prisional no Brasil e da taxa de encarceramento por 100 mil habitantes



Fonte: Elaboração própria com dados do Infopen (2017).

É importante destacar que a taxa de encarceramento não apresentou redução em nenhum ano desse período. Houve crescimento constante, com exceção do ano de 2011, que apresentou a mesma taxa do ano anterior, de 260 pessoas encarceradas a cada 100 mil habitantes.

Na Tabela 1, a seguir, encontram-se os países com as maiores taxas de encarceramento por 100 mil habitantes, de acordo com o WORLD PRISON BRIEF (2017). Nesse ranking, referido ao ano de 2015, o Brasil encontra-se na 26ª colocação (324 presos por 100 mil habitantes); se considerarmos os dados mais recentes do Infopen (2017), o Brasil estaria na 23ª posição.

Tabela 1. Países com maiores taxas de encarceramento por 100.000 habitantes, 2017

Colocação	País	Taxa de encarceramento (presos/100 mil habitantes)
1	Estados Unidos	666
2	El Salvador	614
3	Turcomenistão	583
4	Ilhas Virgens (EUA)	542
5	Maldivas	514
6	Cuba	510
7	Ilhas Marianas do Norte	482
8	Tailândia	478
9	Ilhas Virgens (Reino Unido)	470
10	Seychelles	448

Fonte: WORLD PRISON BRIEF (2017).

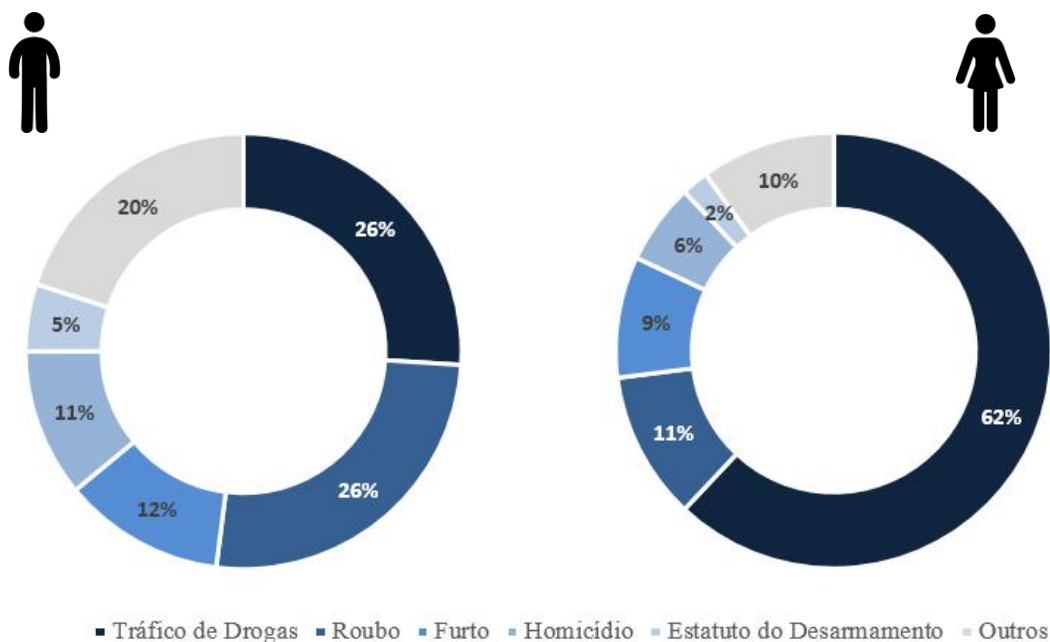
Em números absolutos, como mencionado na Introdução, o Brasil ocupa a 3ª colocação entre os países com maiores populações carcerárias do mundo, estando atrás apenas dos Estados Unidos e da China. De acordo com o Infopen (2014: 15), essa posição ocupada pelo Brasil é consequência do aumento da população prisional nas últimas décadas, com ênfase no aumento de presos provisórios e das prisões relacionadas ao tráfico de drogas, sendo este o maior responsável pelo crescente incremento do encarceramento de mulheres nos últimos anos.

O relatório destaca ainda que o aumento de 167,32% na população prisional desde o ano de 2000 até 2014 reflete mais as políticas criminais hegemônicas durante esse período – como a estratégia de “combate” às drogas, como se observa no Gráfico 3 acima – do que tendências da dinâmica criminal (*idem*, p. 18).

Todavia, para caracterizar o sistema penitenciário brasileiro é preciso ir além dos números gerais e identificar o perfil e a situação das pessoas privadas de liberdade que o compõem. De acordo com o Infopen (2014: 32), ao longo do tempo o perfil criminal dos apenados pode sofrer alterações de acordo com a política criminal vigente, que realça certos tipos de crimes e criminosos. Ou seja, haverá mais apenados no que a sociedade reputa como crime em determinados intervalos temporais.

Com essas considerações em mente, observa-se que, em 2016, crimes de tráfico, roubo e furto representaram mais de 60% dos crimes tentados ou consumados entre os registros das pessoas privadas de liberdade e já condenadas (excluindo, portanto, os presos provisórios). No gráfico 4 a seguir é possível observar os principais crimes discriminados por gênero de quem foi condenado por cometê-los ou tentá-los.

Gráfico 4. Distribuição de sentenças de crimes tentados ou consumados entre as pessoas condenadas à privação de liberdade no Brasil, segundo sexo – 2016



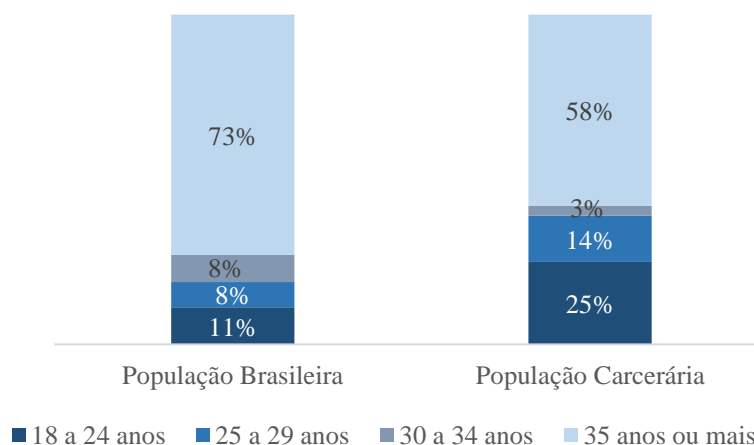
Fonte: Infopen (2017, p 43).

Apesar de os principais tipos de crimes cometidos ou tentados serem os mesmos em ambos os sexos, o tráfico de drogas tem sido o principal responsável pelo aprisionamento das mulheres, atingindo a parcela de 62% das mulheres privadas de liberdade. Outra característica que chama atenção no perfil dos presos no Brasil é a raça/cor. Na população brasileira com mais de 18 anos, os brancos representam 45,5% e os negros (pretos e pardos), 53,6%. Na população prisional, porém, mais de 64% são negros².

² O próprio relatório Infopen (2014) destaca uma imprecisão metodológica nessa comparação (p. 38), pois os dados da população brasileira são da Pnad (Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar), que se baseia na autodeclaração, enquanto os dados do Infopen são fornecidos pelos gestores de cada unidade prisional. Essa informação estava disponível para 72% do total da população prisional.

Em relação à faixa etária, enquanto a maior parte da população brasileira tem mais de 30 anos de idade, quase 40% dos encarcerados têm menos de 29 anos. A seguir no Gráfico 5, é possível comparar a distribuição por faixa etária da população total e das pessoas privadas de liberdade, incluindo os presos provisórios:

Gráfico 5: População brasileira e pessoas privadas de liberdade³ por faixa etária – 2016

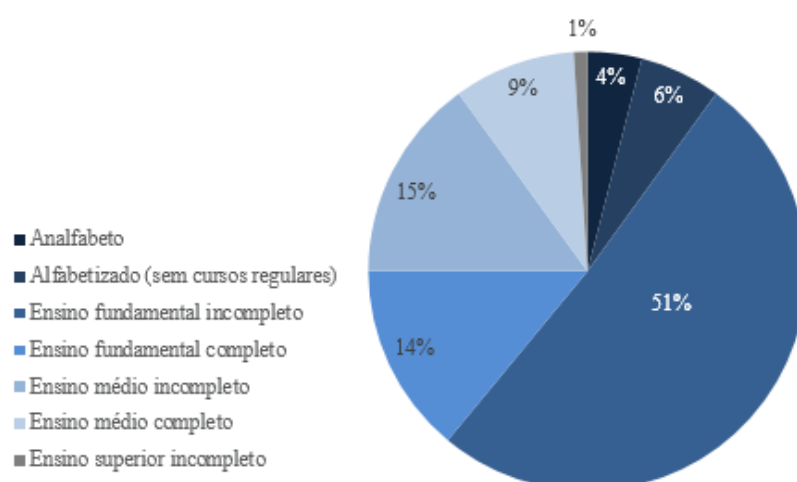


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Infopen (2017)

Por fim, destaca-se ainda uma característica marcante que expressa a falência do poder público no que compete à educação básica no Brasil, e que mostra também a seletividade social da política de encarceramento. Como se viu, o apenado no país é jovem, mas sua escolaridade é baixa, com 61% sequer tendo completado o ensino fundamental (ver Gráfico 6). No estado de Alagoas, essa proporção atinge 82%; em Sergipe, 79% e no Piauí, 78%. (INFOPEN 2017; p.34). Vale ressaltar que, de acordo com o IBGE, em 2016, 51% da população adulta do país (25 anos ou mais) possuíam apenas o ensino fundamental completo. Apesar do número ser alarmante, a situação dos presos é ainda pior. A seguir, é possível identificar o grau de instrução da população privada de liberdade no Brasil:

³ O Infopen (2017) destaca que essa informação estava disponível para apenas 75% da população prisional total e se refere à anos completos em 30/06/2016.

Gráfico 6. População privada de liberdade no Brasil por grau de instrução⁴ – 2016



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INFOPEN (2017, p.33)

Em suma, a população carcerária é, em sua grande maioria, formada por homens, jovens, negros e de baixa escolaridade.

1.2.2. Os presos provisórios

De acordo com o último Infopen, 40,2% do total de presos eram provisórios, ou seja, ainda não haviam sido julgados nem, portanto, condenados. Essa enorme proporção de presos provisórios vem crescendo no país ao longo dos anos e, segundo LEMGRUBER *et. al.* (2013), revela a marca do poder punitivo no Brasil.

ZAFFARONI e PIERANGELI (2015) apontam quatro estilos de resolver um conflito social pelo Estado: o punitivista, o reparatório, o terapêutico e o conciliatório, sendo que o poder punitivista admite duas variáveis: a eliminatória e a retributiva. Esta última representa a punição via retribuição do ato realizado; já a eliminatória visa excluir o indivíduo do coletivo, do seu grupo social, mesmo que ainda não tenha sido processado nem condenado e mesmo que não ofereça perigo real à sociedade ou ameaça ao andamento normal do processo. No Brasil, mais de 200 mil pessoas não passaram por julgamento, mas recebem diretamente a ação punitivista do Estado, permanecendo encarceradas e, portanto, sendo desrespeitadas em seu direito de responder em liberdade ao processo.

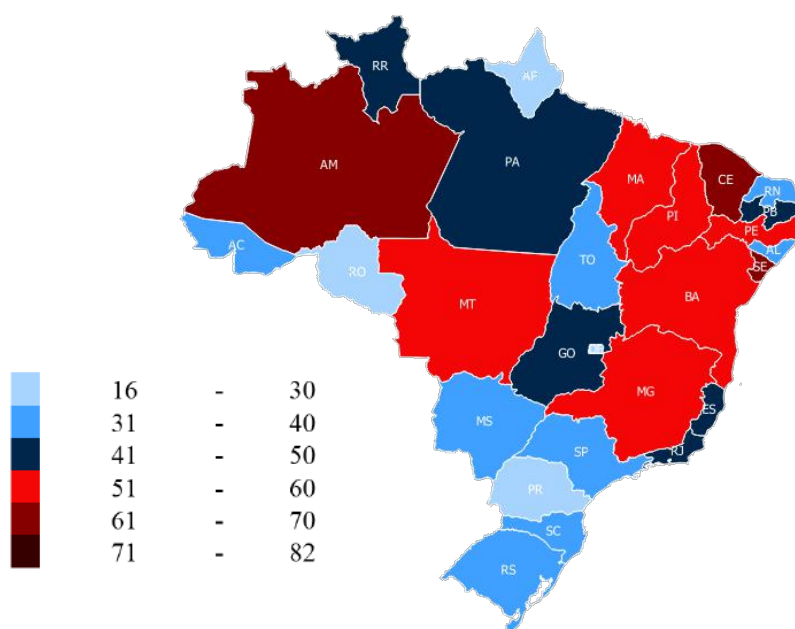
⁴ Informação disponível para cerca de 70% da população prisional.

É importante ressaltar que por prisão provisória entendemos aqui a definição apresentada em CAMPBELL *et al* (2016:10):

“Como prisão provisória compreende-se aqui a privação de liberdade antes de sentença condenatória, incluindo a prisão em flagrante (arts. 301 a 310 do Código de Processo Penal), a prisão temporária (Lei nº 7.960/89), a prisão preventiva (arts. 311 a 316 do Código de Processo Penal) e a prisão resultante de pronúncia (arts. 282 e 408, §1º do Código de Processo Penal)”.

A Figura 3 mostra o percentual de presos provisórios no total de presos para cada Unidade Federativa:

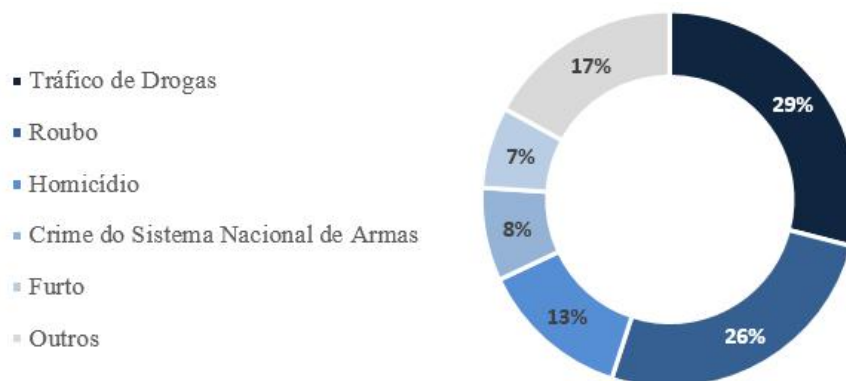
Figura 3. Proporção de presos provisórios por Unidade da Federação (em %) – 2016



Fonte: Elaboração própria com dados do Infopen (2017).

Assim como ocorre com o total de presos e pode ser observado no Gráfico 7, o tráfico de drogas é responsável pela apreensão da maior parte dos presos provisórios no Brasil, representando mais de ¼ das causas de encarceramento desse subconjunto de presos.

Gráfico 7. Percentual de presos provisórios por tipo de acusação – janeiro de 2017

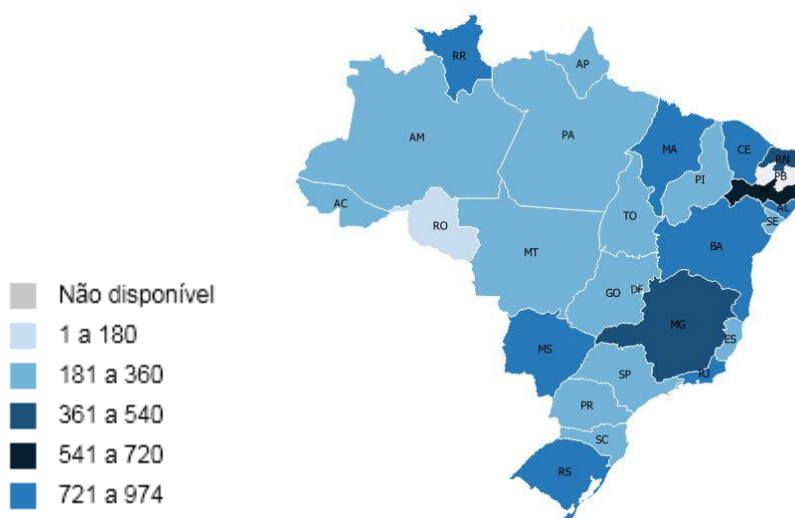


Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Reunião Especial de Jurisdição do CNJ (2017, p.12)

LEMGRUBER *et. al.* (2013: 5) destacam o princípio da presunção da inocência, presente na Constituição brasileira, pelo qual nenhum acusado deve ser considerado culpado antes do julgamento e todos têm o direito de aguardar em liberdade o resultado do processo, salvo em casos excepcionais, quando a liberdade do acusado pode colocar em risco o desenrolar do processo. Não apenas a Constituição, mas diversos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, orientam que a prisão durante o processo de julgamento é destinada apenas a esses casos excepcionais (LEMGRUBER e FERNANDES, 2011, p. 23).

Como mostra a Figura 4, o tempo médio de prisão provisória varia entre as unidades federativas, indo de 172 dias (em Rondônia) a 974 (em Pernambuco).

Figura 4: Tempo Médio de Prisão Provisória no Brasil, em dias – 2016



Fonte: Levantamento CNJ (2017)

O uso indiscriminado da prisão provisória, de acordo com LEMGRUBER *et. al.* (2016), é consequência do viés autoritário, seletivo e punitivista do sistema de segurança e justiça do Brasil e sustenta a grave crise no sistema prisional, mantendo presas por meses e mesmo anos pessoas que poderiam aguardar em liberdade a sua sentença.

Até 2011 não havia nenhuma lei específica que apresentasse opções claras à prisão provisória, mas, em 4 de maio de 2011, a Lei 12.403 – Lei das Medidas Cautelares – entrou em vigor. Com a criação dessa lei foram apresentadas nove medidas diferentes da prisão provisória, ampliando as opções de medidas cautelares no ordenamento jurídico brasileiro, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente. De acordo com o art. 319 do Código de Processo Penal (CPP), alterado pela Lei 12.403, são as seguintes medidas que podem ser aplicadas:

- I. Comparecimento periódico em juízo, sob condições estipuladas pelo juiz;
- II. Proibição de acesso ou frequência a determinados lugares;
- III. Proibição de manter contato com determinada pessoa;
- IV. Proibição de ausentar-se da comarca;
- V. Recolhimento domiciliar no período da noite e nos dias de folga;
- VI. Suspensão do exercício de função pública;
- VII. Internação provisória⁵;
- VIII. Fiança;
- IX. Monitoração eletrônica.

Vale ressaltar que as medidas cautelares diferentes da prisão, além de reduzirem os danos na vida pessoal e no psicológico dos indivíduos, representam menor custo para os cofres públicos, como será discutido no Capítulo 3. Mas, apesar dessa gama de opções aberta pela Lei 12.403, a prisão provisória continuou sendo a medida mais utilizada pelos juízes.

Em fevereiro de 2015 foi lançado o projeto de Audiências de Custódia, que visa à garantia de apresentação rápida do preso a um juiz em casos de prisão em flagrante. Nesse projeto, o acusado é apresentado a um juiz e entrevistado por ele em uma audiência que conta com a presença de um representante do Ministério Público e outro da Defensoria Pública ou advogado particular da pessoa presa. O projeto não se destina apenas a averiguar a necessidade de manter ou não a prisão provisória, mas também verificar a ocorrência de

⁵ Apenas quando comprovados pelo perito a inimputabilidade e a semi-imputabilidade.

tortura e/ou maus tratos durante a prisão em flagrante e ainda prevê a estruturação de centrais de alternativas penais, tais como monitoramento eletrônico, por exemplo.

No site do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) apresentam-se os resultados desse projeto desde 2015 (a data de implantação foi diferente nos diferentes estados) até junho de 2017, abrangendo 258.484 audiências de custódia em todo o território nacional, das quais 115.497 (45%) resultaram em liberdade e 142.988 (55%) em prisão preventiva. Em 4,9% das vezes houve alegação de violência policial no ato da prisão e em 10,7% houve encaminhamento social/assistencial.

Dos estados brasileiros, São Paulo, Paraná e Minas Gerais realizaram mais audiências de custódia desde o início do projeto com, respectivamente, 56.682, 23.558 e 19.031. Já os estados que apresentaram as maiores taxas de soltura foram a Bahia (61%), o Amapá (58%) e Mato Grosso (56%); no extremo oposto encontra-se o Rio Grande do Sul, com apenas 15% de taxa de soltura.

É importante destacar que, apesar de as audiências de custódia representarem uma importante mudança do processo penal brasileiro, 22 das 27 unidades federativas ainda apresentam taxa de soltura inferior a 50%, ou seja, apesar do leque de opções apresentados pela Lei das Medidas Cautelares, na maior parte dos casos o juiz ainda opta pela prisão preventiva, ratificando a cultura jurídica brasileira autoritária, punitivista e “viciada” em prisão (LEMGRUBER *et al*, 2016). A presença dos policiais durante as audiências e até mesmo durante a entrevista do acusado com seu defensor inibe as denúncias de abusos durante ou logo após o ato da prisão, o que subestima os casos relatados e compromete a função de controle da violência policial que as audiências deveriam exercer (*idem*, p. 59).

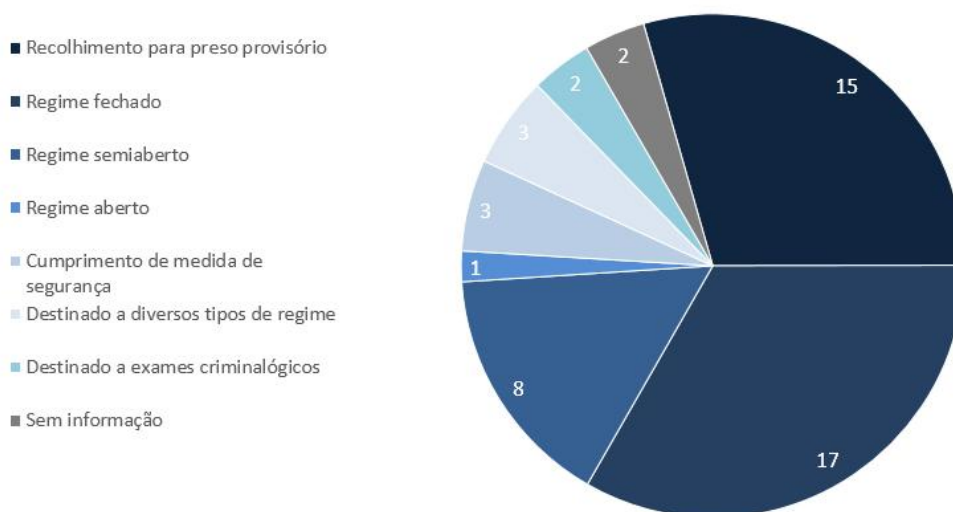
CAPÍTULO II – O SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2.1 – Panorama

2.1.1. Estabelecimentos Penais

De acordo com o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias lançado em 2017 com informações de junho de 2016, existem 51 estabelecimentos penais no Estado do Rio de Janeiro (ERJ), o que representa 3,5% do total existente no país. Desses 51 estabelecimentos, os destinados ao regime fechado, incluindo presos provisórios, representam mais de 60% dos estabelecimentos penais do estado, como se vê no Gráfico 8:

Gráfico 8: Número de estabelecimentos prisionais do Estado do Rio de Janeiro por tipo de destinação originária – 2016



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Infopen (2017, p. 18).

No Gráfico 8 acima é possível observar que quase 1/3 dos estabelecimentos é destinado a presos provisórios que aguardam julgamento em clausura. Apesar da Lei 12.403,

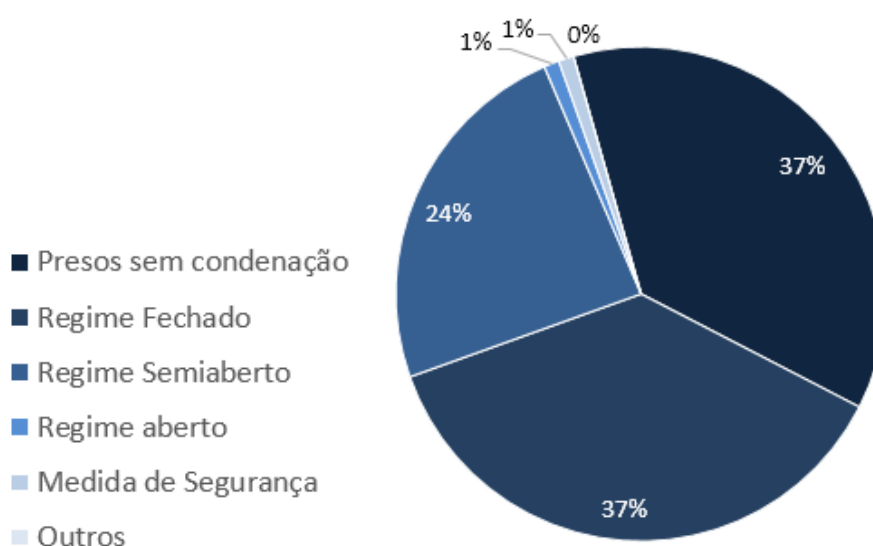
que ampliou a gama de opções distintas da privação de liberdade e apesar das Audiências de Custódia, mencionadas no capítulo anterior, observa-se que a prisão continua sendo utilizada na maior parte dos casos, o que é demonstrado pela grande quantidade de prisões destinadas aos presos provisórios do Estado do Rio de Janeiro.

No Anexo A deste trabalho é possível identificar a lista dos 51 estabelecimentos penais do Estado. É importante destacar que, apesar do Código Penal e da Lei de Execuções Penais orientarem determinados estabelecimentos para certas penas, o que ocorre no Rio de Janeiro e em diversos outros estados do Brasil é a mistura de diferentes regimes em um mesmo estabelecimento, inclusive presos provisórios e condenados ao regime fechado, que é a pena de maior restrição no país (GEOPRESÍDIOS, 2017).

2.1.2. Vagas e superlotação

O sistema prisional do Estado do Rio de Janeiro possui 28.443 vagas, o terceiro maior número de vagas no país, atrás apenas de São Paulo (131.159) e Minas Gerais (36.556). Das vagas disponíveis, cerca de 37% são destinadas a presos sem condenação e 37% ao regime fechado, como se pode observar no Gráfico 9.

Gráfico 9. Proporção de estabelecimentos prisionais do Estado do Rio de Janeiro por tipo de destinação originária – 2016

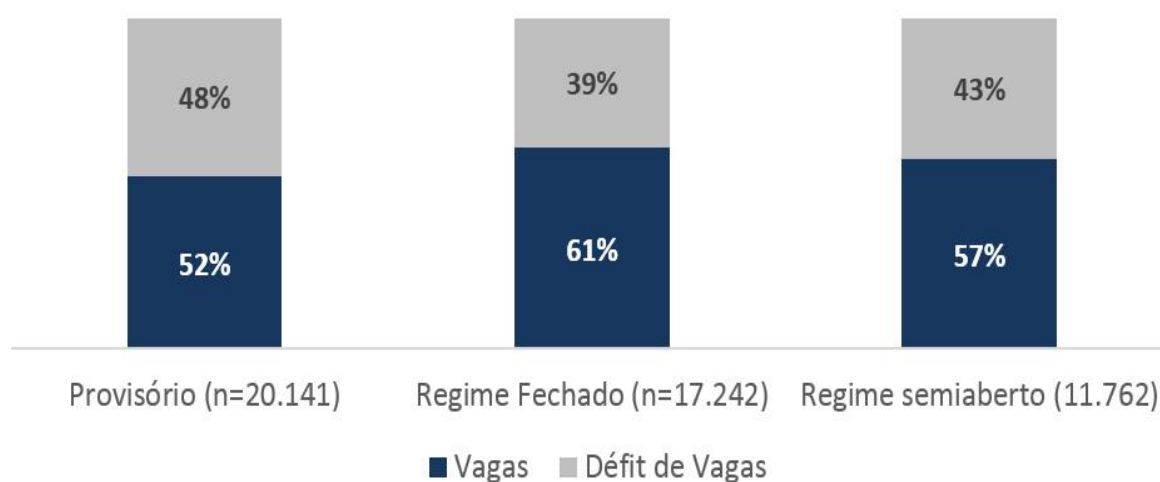


Fonte: Infopen (2017, p. 22).

Nota-se que 74% das vagas (presos sem condenação e regime fechado) são destinadas à prisão em tempo integral do indivíduo e que apenas 26% das vagas são destinadas a medidas mais brandas que a reclusão total.

Apesar de o Rio de Janeiro apresentar grande número de vagas, a população prisional ultrapassa esse limite e, de acordo com o Infopen 2017, a taxa de ocupação média das cadeias fluminenses em junho de 2016 chegou a 177%, com um déficit de 21.776 vagas. No Gráfico 10 é possível observar separadamente o déficit de vagas destinadas aos presos provisórios, aos sentenciados em regime fechado e em regime semiaberto:

Gráfico 10 – Vagas e déficit de vagas no sistema prisional do Estado do Rio de Janeiro (em %) – 2016

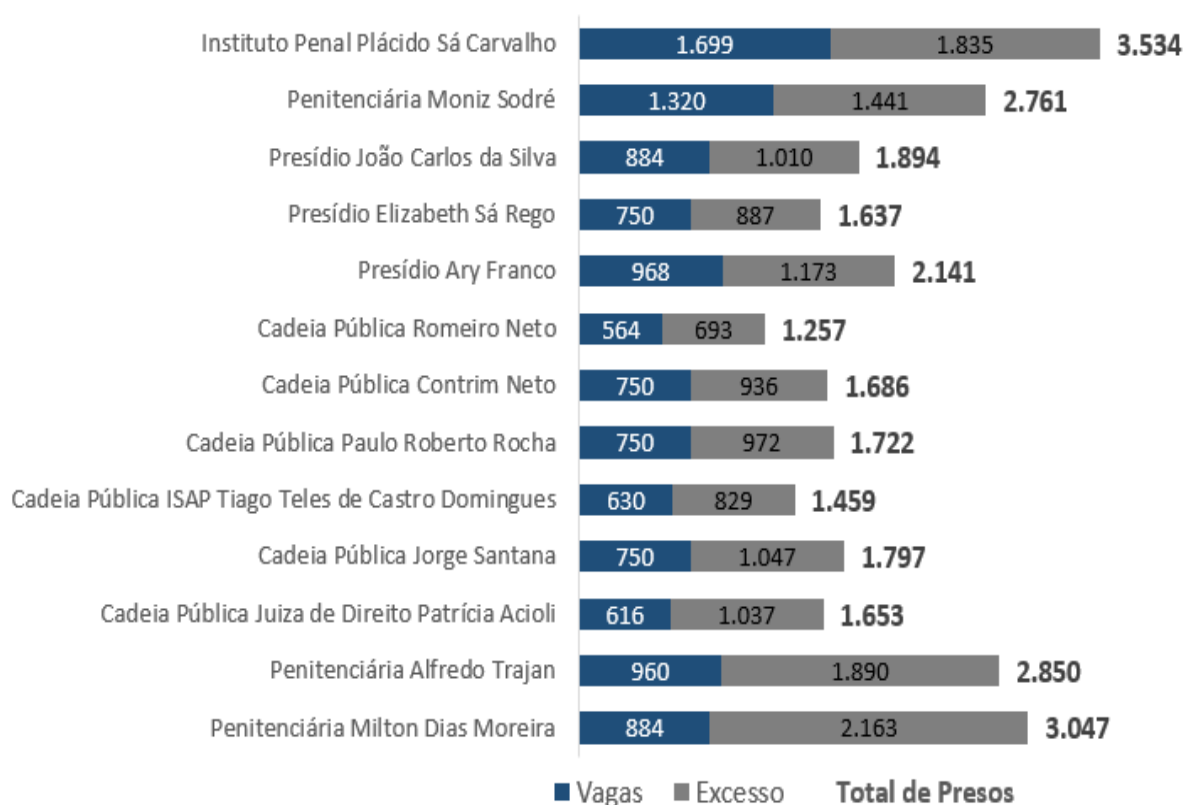


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Infopen, 2017.

O regime de prisão provisória dispõe de aproximadamente o mesmo número de vagas que o regime fechado, mas apresenta um déficit quase 10% maior; vê-se assim novamente que, apesar da Lei das Medidas Cautelares de 2011 e das audiências de custódia iniciadas em 2015, a prisão provisória, no Rio de Janeiro, em 2016 representava o segmento com maior número de presos e aquele com maior superlotação.

Um levantamento realizado pela Defensoria Pública junto à Secretaria de Administração Penitenciária indicou que, em janeiro de 2017, o déficit total de vagas no sistema carcerário fluminense alcançou 23.871, com taxas de ocupação que chegavam a 344,6% (COELHO, 2017). A seguir, no Gráfico 11, é possível observar a relação dos presídios mais lotados do Rio de Janeiro de acordo com esse levantamento:

Gráfico 11: Capacidade e excesso de presos dos presídios mais lotados do Estado do Rio de Janeiro – 2017



Fonte: Levantamento da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, citado em Henrique Coelho, “Sistema prisional do RJ tem 13 unidades com mais de 2 presos por vaga”. *O Globo*, 17/01/2017.

Só esses 13 estabelecimentos somam 27.438 presos, com déficit total de 15.913 vagas. Vale destacar ainda que sete dos 13 estabelecimentos citados são cadeias públicas, ou seja, são destinados a presos provisórios.

Esse cenário mostra como seria fundamental a efetiva aplicação da Lei das Medidas Cautelares, substituindo a prisão provisória pela restrição de direitos, em paralelo às Audiências de Custódia, para que a superlotação das cadeias públicas fosse amenizada.

No site do CNJ é possível identificar dados das audiências de custódia ocorridas em todos os estados do Brasil. No ERJ no período de 18/05/2015 a 30/06/2017 foram avaliados 8.559 casos, mas na maior parte destes (57%) a prisão provisória foi decretada ao invés da garantia do direito de aguardar o julgamento em liberdade, como ordena a Constituição.

2.1.3. Facções criminosas nas cadeias

A triagem dos acusados e condenados do sexo masculino no sistema prisional do estado do Rio de Janeiro chama atenção por apresentar uma peculiaridade frente aos demais estados brasileiros e por impactar diretamente a superlotação de determinados estabelecimentos penais. Apesar de o Código Penal e a LEP definirem que determinados tipos de regime devem ser encaminhados para estabelecimentos específicos, no ERJ essa triagem é realizada de acordo com a facção criminosa de que indivíduo supostamente faz parte, descumprindo completamente o estabelecido por lei e expondo indivíduos que cometeram ou foram acusados de crimes leves à convivência com condenados por todos os tipos de crimes. Dessa forma, o encaminhamento do acusado ou do apenado às unidades prisionais do estado não são determinadas pelos crimes e sentenças, mas sim pelas facções criminosas (Campbell *et. al.*, 2016: 40). A Tabela 2, a seguir, mostra alguns exemplos:

Quadro 1. Alguns estabelecimentos penais do ERJ com triagem determinada por facção

Estabelecimento	Local	Triagem	Situação Processual¹
C. P. Pedro Melo da Silva	Gericinó	Terceiro Comando (3C)	Provisório
C.P. Jorge Santana	Gericinó	Comando Vermelho (CV)	Provisório
C.P. Dalton Crespo de Castro	Campos	Terceiro Comando (3C)	Provisório e condenado
C.P. Romeiro Neto	Magé	Comando Vermelho (CV)	Condenado
C.P. Paulo Roberto Rocha	Gericinó	Comando Vermelho (CV)	Provisório
Pen. Jonas L. de Carvalho	Gericinó	Amigo dos Amigos (ADA)	Provisório e condenado
Pres. Ary Franco	Água Santa	Comando Vermelho (CV)	Provisório e condenado

Fonte: CAMPBELL et al (2016: 41). ¹Geopresídios.

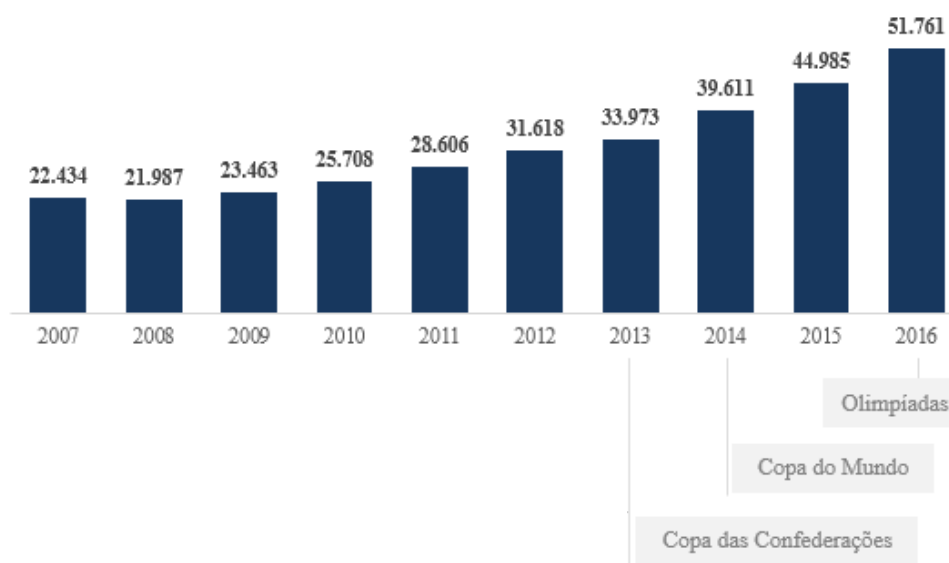
Um agravante dessa situação é que, como as favelas do estado são dominadas por facções, caso algum morador seja detido, mesmo que não faça parte de nenhuma organização criminosa, ele será encaminhado ao estabelecimento de acordo com a facção que está presente em sua comunidade, independentemente do crime cometido ou tentado. Essa prática expõe muitos indivíduos que cometeram crimes de baixo grau ofensivo, ou que muitas vezes nem foram julgados, à convivência com criminosos perigosos e de alta influência dentro e fora das prisões.

2.1.4. População prisional fluminense

2.1.4.1. Evolução

A população prisional do ERJ aumentou 131% de 2007 até 31 de dezembro de 2016, como pode ser observado no Gráfico 12. É importante ressaltar ainda o crescimento acentuado da população prisional fluminense entre os anos de 2013 e 2016, quando o estado recebeu grandes eventos como a Copa das Confederações, a Copa do Mundo e as Olimpíadas (BIANCHI, 2017).

Gráfico 12. Evolução da população prisional no ERJ



Fonte: Paula Bianchi, “Mais de 30% dos presos no RJ foram para a cadeia entre as Copas e a Olimpíada”. *UOL Notícias*, 11/08/2017.

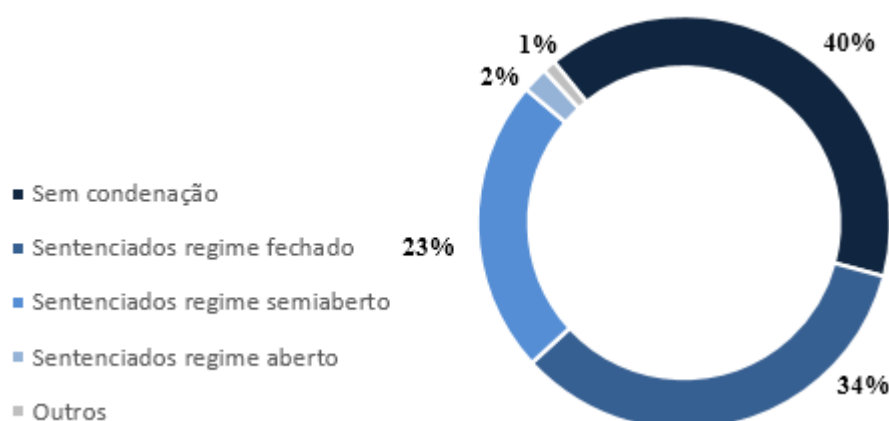
Em três anos a população prisional teve um incremento de 17.788 indivíduos, o que representava 34% dos encarcerados do Rio de Janeiro em dezembro de 2016. De acordo com Ricardo André de Souza, subcoordenador de Defesa Criminal da Defensoria Pública do Estado, durante os preparativos para os grandes eventos e durante os eventos, a população foi tratada com uma política de segurança pública focada no encarceramento, sobretudo para controle das populações mais pobres (*idem*).

CAMPBELL *et. al.* (2016: 24) destacam ainda que essa prática de superencarceramento pode ser observada na história de outros países-sede de grandes eventos, numa estratégia de descartar os “indesejados”, promovendo uma “limpeza” nas cidades.

2.1.4.2. Perfil

Dos 50.219 presos em 30 de junho de 2016 no ERJ, 47.965 (95,5%) eram homens e 2.254 (4,5%) mulheres. Segundo o Infopen, 40% das pessoas privadas de liberdade aguardavam julgamento e 34% haviam sido sentenciadas a regime fechado, como se pode observar no Gráfico 13:

Gráfico 13: Pessoas privadas de liberdade por natureza da prisão e tipo de regime



Fonte: Infopen (2017, p.14).

Dos indivíduos privados de liberdade no Estado do Rio de Janeiro em junho de 2016, 72% eram negros, 26% brancos e 2% de outra raça, cor ou etnia. Percebe-se que a parcela de negros presos no Rio de Janeiro é superior à proporção de negros presos em todo o território nacional (64%) e é ainda maior que a percentagem de negros na população brasileira (54%) e na fluminense (54%) (PNAD CONTÍNUA, 2016).

Em relação à idade, 59% dos presos tinham entre 18 e 29 anos, enquanto apenas 17% da população do Rio de Janeiro estava nessa faixa etária. Mais de 15% da população prisional do estado tinham de 30 a 34 anos; 18%, 35 a 45 anos e 8%, 46 anos ou mais. A proporção de jovens na população carcerária do ERJ era superior à encontrada na população carcerária brasileira (55%) e muito superior à proporção dessa faixa de idade na população total do Rio de Janeiro e do Brasil.

Os dados de escolaridade apresentam resultados piores que os nacionais. Cerca de 70% da população prisional do Rio de Janeiro não haviam completado o ensino fundamental em junho de 2016; 15% tinham ensino fundamental completo e apenas 6%, ensino médio

completo. Menos de 0,5% da população prisional do estado havia completado o ensino superior.

De forma ainda mais acentuada que no conjunto do país, o sistema penitenciário do ERJ confirma o perfil típico da pessoa encarcerada: homem, negro, jovem e de baixíssima escolaridade.

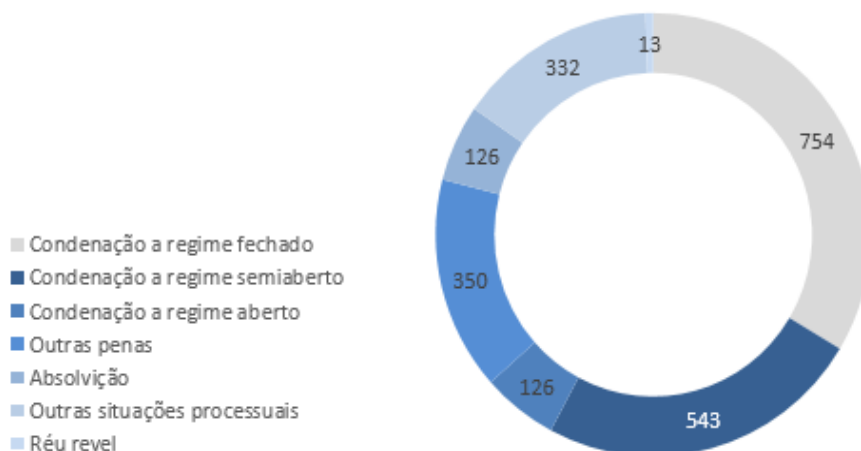
2.2 – Presos Provisórios no ERJ

Como mencionado anteriormente, o Infopen 2017 indica que 20.141 pessoas, ou seja, 40% da população prisional do Estado do Rio de Janeiro, ainda não tinham sido julgadas em junho de 2016. Porém, para entender a importância desse número, é preciso avaliar outros indicadores, como o tempo médio esperado para julgamento, a sentença obtida no final do processo – por exemplo, regime fechado, aberto, semiaberto, pena alternativa ou absolvição –, as condições das cadeias públicas que abrigam os presos provisórios e ainda um indicador qualitativo que avalia o impacto da prisão, sobretudo quando imprópria, na vida do indivíduo.

No início de 2017, o Conselho Nacional de Justiça realizou um levantamento dos presos provisórios do Brasil e mostrou que o tempo médio da prisão provisória no estado do Rio de Janeiro, ou seja, o tempo médio em que o acusado aguardava julgamento, era de 375 dias.

Após o período enclausurada, a maior parte das pessoas acaba sendo condenada a penas mais brandas que o regime fechado, como mostra o estudo realizado em 2013 pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (LEMGRUBER *et. al.* 2013). De acordo com esse estudo, dos 2.815 processos iniciados em 2011 com prisão em flagrante e concluídos até janeiro de 2013, 2.243 (79,7%) tiveram como primeira medida cautelar a prisão preventiva. Destes, apenas 33,6% tiveram condenação ao regime fechado o que significa que 66,4% dos indivíduos ficaram presos durante o julgamento, mas ao final receberam sentenças menos rigorosas que o regime fechado, como mostra o Gráfico 14:

Gráfico 14: Sentença final dos processos iniciados em 2011 com prisão em flagrante e concluídos até janeiro de 2013



Fonte: LEMGRUBER *et al.*(2013: 17).

Ainda de acordo com esse estudo, os crimes que mais são encaminhados para a prisão provisória são os de tráfico de drogas (52% dos casos), roubo com agravantes (51% dos casos) e roubo simples (38% dos casos).

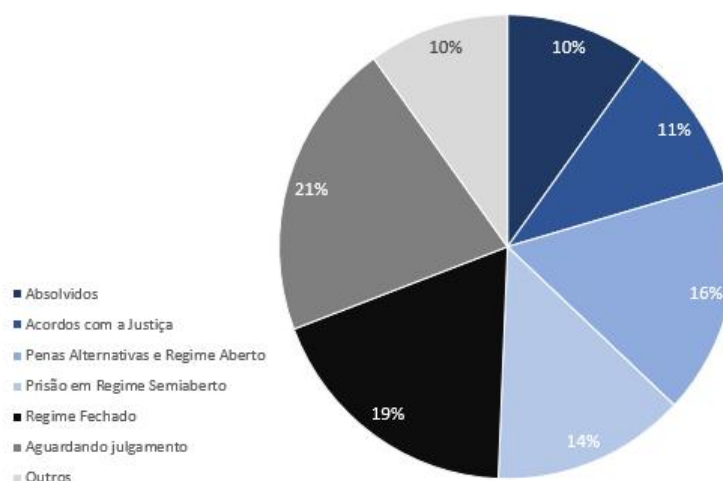
Um outro estudo, focado nas prisões em flagrante por tráfico de drogas no Rio de Janeiro (LEMGRUBER e FERNANDES 2015), avaliou 1.330 casos com processos iniciados em 2013 e concluídos até março de 2015. Mostrou que, nos casos de tráfico, existe uma “*overdose*” de prisão provisória, ou seja, um uso ainda mais abusivo dessa medida cautelar, considerando que, ao final do processo, menos da metade dos acusados (45%) são condenados à pena de prisão, embora tenham passado, em média, 214 dias presos, sendo no mínimo 30 dias e no máximo 2 anos.

De acordo com o estudo *Presos provisórios, danos permanentes* realizado em 2013, na cidade do Rio de Janeiro, pelo Instituto Sou da Paz e pelo CESeC, o tempo médio de demora até que o acusado seja julgado é de 7 meses e 8 dias. Nesse trabalho, foram analisados 7.734 processos criminais iniciados com prisão em flagrante, ocorridos na cidade do Rio de Janeiro em todo o ano de 2013.

Ainda de acordo com esse estudo, após o tempo enclausurado, apenas 18,6% dos casos foram considerados suficientemente graves para que o réu fosse mantido em regime fechado. Mais de 40% foram absolvidos, tiveram seus processos arquivados ou receberam sentenças mais brandas que a reclusão total, caracterizando a prisão provisória como indevida, pois os

acusados mantidos presos passaram por uma “pena” mais rigorosa que a decisão final do juiz. A seguir, no Gráfico 15, é possível observar os demais desfechos dos casos analisados no estudo citado:

Gráfico 15 – Desfecho dos casos analisados no estudo *Presos provisórios, danos permanentes*, no período de 01/01/2013 a 31/12/2013



Fonte: Presos provisórios, danos permanentes (2013)

Mais de 3.300 pessoas, portanto, ficaram em prisão provisória indevidamente, pois receberam sentença final mais branda que a reclusão total. De todos os casos observados, 772 (10%) foram considerados inocentes. Mesmo assim, essas pessoas ficaram por um bom tempo afastadas da família, do emprego, do estudo e de outras atividades, e foram obrigadas a conviver com outros acusados de diversos crimes, frequentemente mais graves, ficando expostas à coação do crime organizado, que domina a maior parte das prisões do Rio de Janeiro e ameaça os “novatos” para que se tornem colaboradores (*Presos provisórios, danos permanentes*, 2013).

Com o pior cenário de superlotação, os presos provisórios convivem ainda com a completa falta de infraestrutura, que abrange desde a falta de camas e colchões até a insuficiência no abastecimento de água, retirando as condições básicas de uma vida digna, de acordo com o Ministério Público do Rio de Janeiro (2017).

Essa condição fez crescer em 90,9% o número de mortes nas prisões do ERJ, passando de 133 mortes em 2013 para 254 em 2016, de acordo com o Ministério Público do Rio de Janeiro (MPRJ), e o principal motivo foram doenças relacionadas à tuberculose proveniente da superlotação e das péssimas condições físicas das cadeias.

No relatório *Quando a liberdade é exceção* (CAMPBELL *et. al.* 2016), os autores retratam a realidade da Cadeia Pública José Frederico Marques, localizada no bairro de Benfica e considerada a principal “porta de entrada” do sistema prisional do Rio de Janeiro. Com capacidade para 430 presos, essa cadeia contava com 600 no momento da pesquisa (p. 43). O estudo relata ainda que, apesar de a estrutura ser relativamente nova, apresentava vazamentos permanentes que mantinham algumas celas encharcadas, além de péssima iluminação e sujeira, expondo os presos a condições desumanas (p. 44).

Havia ainda negligência com o atendimento médico, que pode ser observado com o trecho a seguir retirado do relatório:

“Durante uma de nossas visitas, muitos presos apresentavam questões graves de saúde. Encontramos pessoas presas há mais de cinco dias com lesões graves como perfurações de projétil de arma de fogo, além de alguns utilizando bolsa de colostomia. Nenhum desses presos havia sido levado para atendimento médico. Tamanha foi nossa surpresa quando um dos presos, fazendo uso de bolsa de colostomia, com os pés muito inchados e utilizando torniquete, sem poder se levantar, recebia o seu lanche de um ‘faxina’ [preso que executa tarefas na cadeia] que era transportado em uma cadeira de rodas. Ao invés de servir para o cuidado dos debilitados, a cadeira era utilizada como carrinho de transporte” (p. 44)

Os autores também destacam condições insalubres, oferta insuficiente de vestuário, alimentação inadequada, água inapropriada para consumo e higiene pessoal, falta de material de limpeza, entre outros graves problemas (p.44).

Como se não fosse suficiente a tortura psicológica e física vivenciada nas prisões, na maior parte das vezes, quando voltam para a sociedade, os acusados inocentados permanecem com o rótulo de “ex-presidiários” e enfrentam dificuldades para arrumar emprego, além de sofrerem discriminação de seus familiares e de sua comunidade. Ou seja, passam por situações indevidas de humilhação e exposição dentro da cadeia, e ainda voltam em situação mais vulnerável para a sociedade.

Outro agravante da situação dos presos provisórios é que a maior parte das cadeias públicas não possui salas de aula ou local para visita íntima, pois para a construção desses estabelecimentos é considerado o tempo ideal de espera pelo julgamento, e não o tempo real que, como foi mencionado, é em média de 375 dias.

Pode-se concluir que a quantidade de presos provisórios é um dos maiores determinantes do grande problema penitenciário hoje existente no Rio de Janeiro e no país como um todo: não só contribui para a superlotação, causa danos irreparáveis à vida de pessoas que poderiam aguardar o julgamento em liberdade, expõe autores de transgressões menores ao convívio com criminosos perigosos e a condições insalubres que aumentam a

disseminação de doenças, mas também onera os cofres públicos com gastos indevidos que poderiam ser consideravelmente reduzidos se fossem adotadas políticas de segurança e justiça menos retrógradas e mais racionais.

CAPÍTULO III – CUSTOS DO SISTEMA CARCERÁRIO DO RIO DE JANEIRO

3.1 – Origem dos recursos para o Sistema Penitenciário

Os recursos destinados à manutenção dos presidiários, construção de novos estabelecimentos penais e criação de novas vagas em estabelecimentos existentes provêm do Fundo Penitenciário, que pode ser nacional (Funpen) ou estadual (Funpes). De acordo com a Lei nº 79 de 07 de janeiro de 1994, art.1º, que instituiu o Funpen, este é gerido pelo Depen e tem como finalidade proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades, assim como os programas de modernização e aprimoramento, do sistema penitenciário nacional.

No art. 2º dessa Lei é possível observar a origem dos recursos que constituem o Funpen, entre eles dotações orçamentárias da União, doações, contribuições em dinheiro, multas decorrentes de sentenças penais, entre outras que podem ser observadas no Anexo B deste trabalho.

Com exceção dos presídios federais, os estabelecimentos penais são administrados pelos estados federativos, que têm como fonte de recursos as multas decorrentes de sentenças penais, doações, fianças quebradas ou perdidas, parcela descontada da remuneração do trabalho do apenado, entre outros (SOUZA, 2017). Apesar disso, o alto custo desse sistema dificulta a administração das unidades sem apoio do Governo Federal.

De acordo com o art. 3º da Lei 79 de 1994, alterada pela Lei 13.500 de 2017, a União deverá repassar um percentual da dotação orçamentária do Funpen aos fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a título de transferência obrigatória e independente de convênio ou instrumento congênere, a saber:

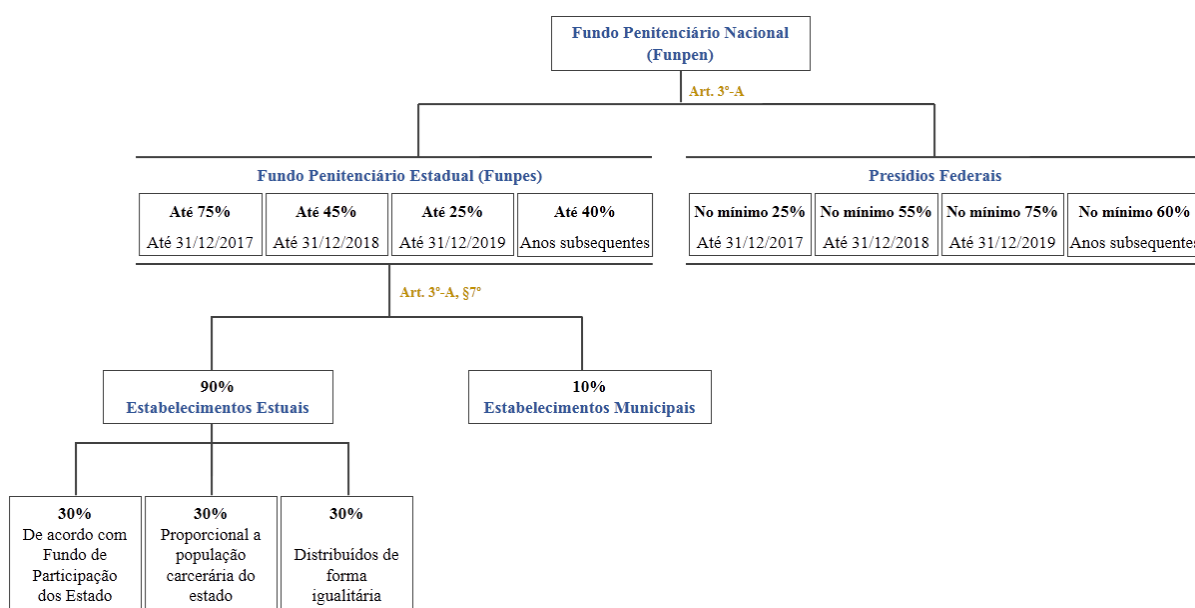
- I – até 31 de dezembro de 2017, até 75%;
- II – no exercício de 2018, até 45%;
- III – no exercício de 2019, até 25%; e
- IV – nos exercícios subsequentes, 40%.

De acordo com o art. 3º, §3º da mesma lei, o repasse fica condicionado: (a) à existência de fundo penitenciário nos casos dos estados e do Distrito Federal, e de fundo específico no caso dos municípios; (2) à existência de órgão ou entidade responsável

especificamente pela gestão dos fundos citados; (3) à existência de conselho estadual ou distrital penitenciário, de segurança pública ou congêneres, para apoio ao controle e à fiscalização da aplicação dos recursos do fundo.

Ainda de acordo com essa lei, os recursos serão partilhados conforme regra disposta no §7º, a qual define que 90% do recurso serão encaminhados aos fundos penitenciários dos estados e do Distrito Federal, sendo 30% conforme as regras do Fundo de Participação dos Estados, 30% proporcionais à população carcerária, que será apurada anualmente pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (§8º), e 30% distribuídos de forma igualitária; os demais 10 % serão destinados aos fundos específicos dos municípios. A Figura 5 a seguir ajuda a ilustrar essa distribuição:

Figura 5 – Repasse dos recursos do Funpen para os estados, o Distrito Federal e os municípios, de acordo com a Lei nº 79 de 1994



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei 79 de 1984.

Segundo a mesma lei, art. 3º B, os recursos do Funpen podem ser transferidos a uma organização da sociedade civil que administre estabelecimento penal destinado a receber condenados à pena privativa de liberdade, desde que siga as normas estabelecidas na legislação vigente, apresente projeto aprovado pelo Tribunal de Contas e pelo Tribunal de Justiça da UF na qual serão desenvolvidas as atividades, seja cadastrada no sistema, apresente relatório anual de gestão e preste contas ao Tribunal de Contas da unidade federativa em que desenvolverá suas atividades.

Como até o momento o Rio de Janeiro não possui nenhum presídio federal, não há investimento direto do Funpen nos estabelecimentos do estado.

3.2 – Custos ponderáveis e imponderáveis do encarceramento

3.2.1. Custos ponderáveis

De acordo com o Grupo de Estudos Carcerários Aplicados da Universidade de São Paulo (GECAP-USP), os custos ponderáveis são aqueles passíveis de medição direta no sistema penitenciário e englobam os gastos com a manutenção de uma pessoa presa e o custo da criação de novas vagas, seja construindo novos estabelecimentos penais ou ampliando os existentes.

No art. 3º da Lei 79/94 estão dispostas todas as possibilidades de aplicação dos recursos do Funpen mencionados na seção anterior, caracterizando os custos potenciais do sistema penitenciário nacional, tais como construção, reforma, ampliação e adequação de estabelecimentos penais, especialização do serviço penitenciário, formação educacional do preso e do internado, entre outros que podem ser observados no Anexo C deste documento. Tais custos, quando ocorridos, também são considerados custos ponderáveis.

SOUZA (2017) caracteriza esses custos do sistema carcerário brasileiro como altamente variáveis conforme a finalidade dos estabelecimentos (prisão provisória, regime fechado, regime semiaberto, etc), a região do país e o tipo de administração.

A finalidade dos estabelecimentos impacta o custo pois eles envolvem estruturas físicas diferentes e diferente dimensionamento de capacidade e de funcionários necessários. As cadeias públicas, como mencionado mais acima, não possuem, em sua maioria, salas de aula e salas para visita íntima, pois são idealizadas para um tempo de permanência menor do acusado. Em contrapartida, os presídios federais de segurança máxima apresentam maior infraestrutura, maior quantidade de funcionários por preso e celas individuais, o que torna o seu custo mais elevado. A região do país também é relevante, pois influencia os impostos, os salários dos colaboradores e tarifas como o custo de energia, por exemplo.

O terceiro elemento de grande impacto na definição do custo é o tipo de administração, pois o governo pode ter custos diretos para a compra de suprimentos e fornecimento de serviços, como é o caso das cadeias públicas, mas também pode terceirizar parte das atividades, pagando uma empresa que contratará os funcionários prestadores de serviço, como os de limpeza, por exemplo. Outra opção ainda é o governo contratar uma empresa que será responsável pela total administração das cadeias, ou seja, o governo paga

uma empresa privada para construir o estabelecimento e para contratar e administrar funcionários, serviços e suprimentos. Esse modelo é conhecido como Parceria Público-Privada (PPP), conforme já foi mencionado no primeiro capítulo deste trabalho.

No estado do Amazonas, cinco das doze unidades prisionais do estado funcionam como PPP e, de acordo com o Grupo Especial de Monitoramento e Fiscalização (GEMF), essa parceria representa uma enorme despesa para o estado, chegando a custar R\$ 326,3 milhões em 2016 para administrar cerca de 10 mil presos. O GEMF aponta ainda que o preso do Amazonas é um dos mais caros do país, custando em média R\$ 4,9 mil por mês (MONTENEGRO, 2017a), cifra superior à média nacional, que é de R\$ 2,4 mil, e até mesmo à média dos presídios federais de segurança máxima que fica em torno de R\$ 3,5 mil mensais por preso (SOUZA, 2017).

Uma reportagem da Agência de Notícias do Conselho Nacional de Justiça aponta ainda para o custo mensal médio por presidiário de alguns estados do Brasil, sendo possível observar grandes variações nesse valor: em 2016 e 2017, ele foi, por exemplo, de R\$ 3,0 mil em Rondônia, R\$ 2,7 mil em Minas Gerais, R\$ 2,3 mil no Paraná e R\$ 1,8 mil no Rio Grande Sul por preso/mês (MONTENEGRO, 2017b). Mas, segundo auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), em parceria com 22 Tribunais de Contas regionais, ao menos dez unidades federativas brasileiras não calcularam o custo mensal por preso nos últimos três anos, o que demonstra a baixíssima eficiência do sistema penitenciário nacional (2017).

Vale ressaltar, por fim, que todos esses custos são gastos e não investimentos, pois não trazem nenhum retorno econômico ou social mensurável (GECAP-USP).

3.2.2. Custos imponderáveis

Paralelamente aos custos ponderáveis do encarceramento, há os custos imponderáveis. De acordo com o GECAP-USP, estes provêm da dessocialização do apenado ou acusado, da violência decorrente do processo de prisão em si e da violência e das condições insalubres dentro das prisões. Dada a baixa capacidade do Estado de exercer real controle sobre os estabelecimentos penais, o indivíduo que ingressa no sistema carcerário é muitas vezes coagido a se aliar a alguma das facções presentes naquele estabelecimento e até mesmo passa a dever favores para quando estiver fora das grades, gerando violência para além do período de reclusão e continuidade do comprometimento com o crime. Muitos ficam doentes devido às péssimas condições das cadeias, além de sofrerem maus tratos e abusos dos demais detentos ou dos agentes penitenciários, e carregam consigo doenças até o fim de suas vidas.

Aqueles que tentam retornar à vida fora do crime após o tempo na prisão deparam-se com preconceitos e dificuldades para reaver seus empregos e suas atividades.

É difícil quantificar e traduzir esses impactos em valores monetários, mas não há dúvida de que eles representam altos custos para os indivíduos que passam pelo processo de encarceramento e também para o Estado, uma vez que este deixa de arrecadar impostos com a pessoa presa, gasta para mantê-la no sistema e, dada a dificuldade de reinserção do egresso na sociedade, provavelmente continuará deixando de arrecadar impostos e contribuição previdenciária depois que o indivíduo for solto.

Adiciona-se ainda aos custos imponderáveis a falta de acesso à saúde vivenciada nos presídios. De acordo com o INFOPEN (2017), mais de 100 mil pessoas encontravam-se em unidades prisionais sem módulos de saúde em todo o Brasil. No Rio de Janeiro, estado que apresentou pior situação nesse quesito, apenas 34% da população carcerária estavam presos em unidades com módulo de saúde em 30 de junho de 2016; os demais presos (33.365) ou não recebem assistência ou ficam a depender do serviço de transporte para ser encaminhados aos estabelecimentos de saúde.

O relatório “*Quando a liberdade é exceção*” dedica uma seção para abordar a tortura e os maus tratos no serviço de transporte vivenciado pelos presos provisórios do Rio de Janeiro (Campbell, 2016: p. 67). De acordo com esse relatório, todos os indivíduos presos no estado que necessitam ser transportados utilizam o Serviço de Operações Especiais, que consiste em um departamento pertencente à Coordenação de Segurança da SEAP e é subdividido em dois grupamentos: o Grupamento de Intervenção Tática (GIT), que tem como principal finalidade intervir em motins e rebeliões nas penitenciárias do estado, e o Grupamento de Serviço de Escolta (GSE) que, além de realizar escolta, também é responsável por transportar os presos aos Fóruns Criminais, assim como aos hospitais do Sistema Prisional e da rede pública, além de auxiliar o GIT quando necessário.

Como relatam CAMPBELL *et al* (2017), esse é um dos serviços que mais apresentam queixas dos custodiados, que declaram viagens superlotadas, com violência, abuso de força, xingamentos e humilhações (p. 67).

As situações que expõem os presos e causam custos imponderáveis são inúmeras no sistema carcerário brasileiro e, de acordo com GOMES, *et al* (2015), esse sistema amplia e reproduz as desigualdades sociais, sendo palco das mais variadas violações dos direitos humanos e apresentando efeito ressocializador praticamente nulo.

Em CAMPBELL, *et al* (2017) há casos emblemáticos vivenciados nas visitas aos presídios do Rio de Janeiro, que exemplificam as mais variadas situações de abusos cometidos contra a dignidade humana, desde mulheres acusadas que tiveram de se afastar de seus filhos recém-nascidos (p.70), xingamentos a mulheres transexuais (p.71), agressões a presos em flagrante (p.72) e seletividade penal (p.73), entre outros.

Um agravante é a violação dos direitos humanos dos acusados que ainda aguardam julgamento e que, como visto anteriormente, na maior parte dos casos terminam recebendo sentenças mais brandas que a reclusão total. Ainda no relatório “*Quando a liberdade é exceção*”, há um caso emblemático de excesso do prazo de prisão provisória, em que o processo resultou em absolvição:

“F. teve sua prisão preventiva decretada em maio de 2012. Acusado de tentativa de homicídio de um policial militar, permaneceu [preso] em caráter provisório por três anos, nos quais passou por diversas unidades prisionais, inclusive aquelas destinadas a presos já condenados e muito distantes da região onde vivia. F. encontrou muitas dificuldades em sua defesa, principalmente diante da chamada presunção de fé-pública do depoimento de policiais militares, tendo ficado preso por um prazo extremamente desproporcional e sendo alvo de uma acusação falsa, que deturpava os fatos ocorridos na data do crime, o que foi constatado durante a instrução de seu processo e reconhecido por seus julgadores. O que ocorreu de fato é que F. tentou furtar uma farmácia, tendo sido baleado por um policial militar, que o acusou de tentativa de homicídio. Ressalta-se que, como ficou comprovado, F. não estava armado, tampouco fez uso de violência. O processo tramitou por anos, até que F. foi absolvido pelo Tribunal de Júri.” (p. 69. Grifo meu)

Este é apenas um dos muitos casos do uso indevido da prisão provisória. Na próxima seção, a seguir, serão agregados os custos ponderáveis e imponderáveis da prisão provisória no Rio de Janeiro, destacando o custo para o Estado e os danos para os acusados.

3.3 – Custos do preso provisório no ERJ

Como mencionado na seção anterior, atrelado ao ato da prisão, sendo ela provisória ou não, existem custos ponderáveis e imponderáveis. No caso do Rio de Janeiro, onde 40% da população prisional encontra-se em situação provisória, aguardando julgamento, ambos os custos poderiam ser drasticamente reduzidos se fossem aplicadas algumas das medidas cautelares alternativas à prisão propostas pela Lei 12.403/11. Vale destacar que, de todas as medidas cautelares, a prisão provisória é a mais custosa para o governo e, conforme o estudo *Presos provisórios, danos permanentes*, as opções explicitadas por essa lei são muito menos invasivas para o acusado, causando menos danos imponderáveis para a sociedade e para o

indivíduo, que deixará de ser levado a alguma das penitenciárias lotadas e sob domínio do crime organizado.

Em 17 de julho de 2016, o então governador do Estado do Rio Janeiro Francisco Dornelles decretou estado de calamidade pública no que se refere à administração financeira do Estado, afirmando que o Rio de Janeiro estava em grave crise econômica, o que poderia impedir o estado de honrar com seus compromissos para realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. Vale lembrar que, em junho do mesmo ano, o Infopen registrava o número de 20.141 presos provisórios no estado. Estimando o custo médio mensal do preso provisório do Rio de Janeiro em R\$ 1.700,00 conforme LEMGRUBER e FERNANDES (2015), o gasto só com essa categoria de presos no mês de junho foi de mais de 34 milhões de reais.

Apesar desse elevado gasto, o Infopen 2017 indicou que deveriam ser criadas 9.608 vagas para sanar a superlotação das cadeias públicas que recebem presos provisórios. De acordo com o Ministério Público do Rio de Janeiro (2017), o custo médio da construção de uma unidade prisional de segurança com 800 vagas é de cerca de R\$ 31 milhões, o que equivale a R\$ 38.793,00 por vaga. Ou seja, o Estado deveria gastar quase 373 milhões de reais para acabar com a superlotação das cadeias públicas e adequar-se às condições estabelecidas pelo Código Penal e pela LEP, considerando a quantidade de presos provisórios em 30 de junho de 2016. Vale ressaltar que esse valor não considera o custo para manutenção e operação, como remuneração dos funcionários, assistência médica, material de limpeza, alimentação, energia, entre outros.

Certamente, com a construção de novas unidades, o custo médio por preso iria aumentar pois, em cada unidade, gastos tais como energia elétrica e manutenção das celas passariam a ser divididos por um número menor de presos do que ocorre no atual contexto de superlotação. O corpo de funcionários também aumentaria, de modo que o custo mensal por preso ultrapassaria os R\$ 1.700,00 estimados atualmente.

Em contrapartida, se fossem aplicadas as demais medidas cautelares alternativas à prisão provisória, o custo para o Estado se reduziria consideravelmente. Entre as medidas apresentadas na Lei 12.403/11, a que acarreta maior custo de manutenção depois da prisão provisória é o monitoramento eletrônico. Por esse motivo, iremos utilizá-lo como referência para manter um caráter conservador na comparação, indicando com isso que os custos poderiam ser ainda menores caso se aplicassem as outras medidas cautelares disponíveis.

Conforme PIMENTA (2015), o custo mensal para manutenção do sistema de monitoramento eletrônico varia de R\$ 167,00 a R\$ 660,00 de acordo com a unidade

federativa, e o custo médio é de R\$ 301,25 (p.10). Este valor considera apenas a manutenção do equipamento em uso e os serviços agregados a ele que são necessários para o seu funcionamento, não considerando o custo para implementação do mesmo. Para compreender o impacto da utilização dessa medida cautelar no custo do Estado desenvolvemos cenários que mesclam diferentes proporções de acusados que aguardam julgamento em prisões provisórias e acusados que recebem outras medidas cautelares. O saldo entre o custo de cada um desses cenários e o custo atual foi comparado ao custo de manutenção mensal de um aluno da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, que foi de R\$ 3.889,63 em 2016, de acordo com o DataUERJ (2017).⁶ Na Tabela 3, abaixo, encontra-se um resumo dos seis cenários discutidos a seguir.

3.3.1. Cenário 1: Atual

Como cenário atual, consideram-se os dados do último Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, datado de 30 de junho de 2016. De acordo com esse levantamento, como já mencionado, existem 20.141 presos provisórios aguardando julgamento, a um custo de R\$ 34.239.700,00 para o Estado, apenas no mês de junho.

Isso não inclui, porém, os custos imponderáveis que, como também já dito, são muito difíceis de quantificar. No estudo *Presos provisórios, danos permanentes*, encontram-se alguns casos emblemáticos de prisões indevidas que, além de gerarem custo para o Estado, geraram danos permanentes para os acusados. Eis dois exemplos:

“João

20 anos, morador de rua, primário, foi detido por populares em Copacabana acusado de ter roubado uma carteira. Apesar de não terem localizado a suposta vítima nem o produto do roubo o acusado ficou 287 dias preso até ser levado a julgamento, quando finalmente reconheceu-se que não havia provas do suposto roubo. Sua prisão custou R\$ 16 mil ao contribuinte. E para ele quanto custou?”

“Pedro

44 anos, casado, foi preso na Rocinha com 16 g de droga. Usuário de drogas, deficiente visual e esquizofrênico ficou 485 dias preso até ter sua doença reconhecida e seu processo extinto em sua primeira audiência em julho de 2014. Sua prisão custou R\$ 28 mil ao contribuinte. E para ele quanto custou?”

⁶ Para o cálculo do custo mensal por aluno foi considerada a despesa total do ano de 2016 (R\$ 1.423.043.069,86) e a quantidade total de alunos, sendo 1.090 de ensino fundamental e médio, 22.706 de graduação, 6.692 de pós-graduação, totalizando 30.488 alunos.

É importante ressaltar que o modelo atual causa danos não só para o indivíduo preso, que fica exposto às péssimas condições das cadeias, ao crime organizado e ao preconceito do lado de fora das grades, mas também para a toda sociedade, que arca com esses custos indevidos em um cenário de crise econômica no Estado do Rio de Janeiro e em todo o país, sem que isso contribua em nada para reduzir a violência.

3.3.2. Cenário 2: Parceria público-privada

Se o Rio de Janeiro adotasse a parceria público-privada em vigor no estado do Amazonas, ao custo mensal de R\$ 4.900,00 por preso, o gasto saltaria para mais de R\$ 98,7 milhões por mês, o que representaria mais de 1,2 bilhão de reais por ano apenas com a parcela da população carcerária fluminense que aguarda julgamento. Pelo fato de não adotar esse modelo de gestão, tão propagandeado hoje pelos que defendem a privatização como resposta para todos os problemas, pode-se dizer que o governo fluminense já está economizando 64,5 milhões de reais – valor suficiente para manter 16.570 alunos na UERJ.

3.3.3. Cenário 3: 100% dos acusados sob monitoramento eletrônico

Este cenário supõe que todos os 20.141 presos que aguardavam julgamento em junho de 2016 estivessem em condição de monitoramento eletrônico. Nesse caso, todos os acusados usariam tornozeleira eletrônica e nenhum indivíduo aguardaria o julgamento preso.

Considerando o custo médio de manutenção da tornozeleira eletrônica, o Estado gastaria R\$ 6,1 milhões, o que geraria uma economia de R\$ 28,2 milhões por mês e R\$ 338 milhões por ano. Esse “saldo” permitiria manter 7.242 vagas na UERJ.

Evidentemente, a hipótese de 100% de acusados em monitoramento eletrônico não é realista, pois alguns podem de fato colocar em risco a segurança ou interferir no andamento do processo e devem permanecer presos. Daí porque é importante considerar ainda outros cenários.

3.3.4. Cenário 4: 81,4% dos acusados sob monitoramento eletrônico

De acordo com o estudo *Presos provisórios, danos permanentes*, de todos os casos acompanhados ao longo do ano de 2013 que tiveram desfecho até 31 de dezembro do mesmo ano, apenas 18,6% tiveram como sentença final o regime fechado. Os outros 81,4% dos casos

são considerados prisões indevidas, pois os acusados tiveram sentenças mais brandas do que a reclusão total.

Com base nesses dados, o Cenário 4 considera que 18,6% dos presos provisórios (3.746 indivíduos) continuariam aguardando julgamento em estabelecimentos prisionais e os demais 16.395 ficariam sob monitoramento eletrônico. Considerando, mais uma vez, o custo médio para a manutenção da tornozeleira, o Estado gastaria R\$ 4,9 milhões para manter esses 16,4 mil acusados, e mais R\$ 6,4 milhões, ao custo atual, para os 3,7 mil que permaneceriam reclusos. Com isso, obteria um “saldo” de cerca de R\$ 23 milhões por mês em relação ao gasto atual, valor suficiente para manter 5.895 alunos na UERJ.

É importante destacar que, caso 81,4% dos presos provisórios aguardassem a sentença em liberdade, a ocupação das cadeias destinadas a eles seria de 36%, ou seja, não só não haveria superlotação, como 64% das vagas poderiam ser desativadas.

3.3.5. Cenário 5: 48% dos acusados sob monitoramento eletrônico

Para a escolha do Cenário 5 pensou-se na superlotação dos estabelecimentos penais. Para que a taxa de ocupação dos presídios destinados a presos provisórios se reduzisse a 99%, 48% dos acusados (9.668) deveriam aguardar julgamento em liberdade, sob medidas cautelares alternativas à prisão. Nesse cenário, considerando apenas a alternativa do monitoramento eletrônico e o custo médio mensal de R\$ 301,25 para manutenção de cada tornozeleira, o Estado gastaria R\$ 2,9 milhões com esses acusados, mais R\$ 17,8 milhões com os que permanecessem reclusos, e teria um saldo de R\$ 13,5 milhões em relação ao cenário atual. Com este saldo seria possível manter 3.476 estudantes na UERJ.

Além disso, nesse cenário não haveria mais superlotação nos estabelecimentos para presos provisórios, o que reduziria também os custos imponderáveis para os acusados e pouparia gastos do Estado na construção de novas prisões.

3.3.6. Cenário 6: 10% dos acusados sob monitoramento eletrônico

Ainda segundo o estudo *Presos provisórios, danos permanentes*, de todos os casos observados até 31 de dezembro de 2013, 10% dos presos provisórios do estado foram absolvidos ao final do processo. Se esse mesmo percentual de presos provisórios em 2016 (ou seja, 2.014 pessoas) aguardasse julgamento com tornozeleira eletrônica, o gasto mensal para essa medida seria de R\$ 607 mil, que, adicionado ao custo de manter na prisão os outros 90%

(18.127 indivíduos), resultaria numa despesa total de R\$ 30,8 milhões por mês e um “saldo” de 2,8 milhões de reais, valor que permitiria manter 724 estudantes na UERJ.

Como, nesse caso, apenas 10% dos acusados aguardariam em liberdade, a taxa de ocupação dos presídios seria de 173%, ou seja, ainda seria necessário aumentar o número de vagas do sistema para suportar a população de presos provisórios existente, representando um custo adicional de R\$ 296,9 milhões.

Tabela 2 – Resumo dos seis cenários considerados

Cenários		Nº de acusados	Gasto mensal total (R\$)	"Saldo" (R\$)
1 - Atual	100% presos	20.141	34.239.700,00	-
2	100% presos em PPP	20.141	98.690.900,00	64.451.200,00
3	100% com tornozeleira	20.141	6.067.476,25	28.172.223,75
4	81,4% com tornozeleira	16.395	4.938.993,75	
	18,6% presos	3.746	6.368.200,00	
	Total	20.141	11.307.193,75	22.932.506,25
5	48% com tornozeleira	9.668	2.912.485,00	
	52% presos	10.473	17.804.100,00	
	Total	20.141	20.716.585,00	13.523.115,00
6	10% com tornozeleira	2.014	606.717,50	
	90% presos	18.127	30.815.900,00	
	Total	20.141	31.422.617,50	2.817.082,50

Vale destacar, por fim, que entre as nove medidas cautelares alternativas à prisão previstas na Lei 12.403/11, o monitoramento eletrônico é o que apresenta maior custo de manutenção para o Estado, depois da internação provisória.⁷ Logo, se ao invés dessas duas medidas mais caras fossem utilizadas as outras sete disponíveis, o impacto financeiro para o Estado seria ainda menor do que os custos aqui estimados.

⁷ A internação provisória foi desconsiderada aqui pois se trata de uma medida direcionada a inimputáveis e semi-imputáveis, desde que comprovada incapacidade pelo perito, ou seja, não é uma medida que pode ser aplicada a todos os acusados e depende da avaliação de um perito para atestar a incapacidade mental do indivíduo junto à avaliação do juiz quanto ao crime cometido.

CONCLUSÃO

Este trabalho buscou traçar um panorama da situação do sistema penitenciário brasileiro e fluminense, e avaliar o impacto econômico do uso indiscriminado da prisão provisória no Estado do Rio de Janeiro. Partindo do cenário atual, conclui-se que o uso abusivo da prisão provisória gera custos milionários para o Estado e que estes são, na maioria das vezes, indevidos, pois cerca de 80% dos acusados que aguardam julgamento recebem sentenças mais brandas que o regime fechado e cerca de 10% são inocentados ao final do processo. Se apenas esta última parcela de acusados estivesse sob uma medida cautelar alternativa à prisão, o Estado pouparia R\$2,8 milhões de reais por mês que poderiam ser gastos em investimentos sociais mais relevantes como a manutenção de mais 724 vagas na Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

Além do ônus financeiro para o Estado, a prisão provisória abusiva acarreta custos não quantificáveis para a vida dos acusados, que ficam privados do direito de aguardar o julgamento em liberdade. O Cenário 5, no qual se considera que 48% dos acusados aguardariam o julgamento em liberdade, além de gerar uma economia de R\$13,5 milhões por mês para o estado e para o contribuinte, acabaria com a superlotação dos estabelecimentos destinados a presos provisórios, reduzindo também os custos imponderáveis das pessoas que hoje aguardam julgamento presos.

Mesmo que ao fim do processo o preso venha a ser absolvido, o tempo passado na prisão gera danos permanentes pela exposição às péssimas e insalubres condições da maioria das cadeias públicas fluminenses, pela coação do crime organizado que atua nelas, pela violência institucional e pela ausência de apoio para a reinserção posterior na sociedade. Convém lembrar que o caráter “provisório” dessas prisões faz com que os estabelecimentos sejam idealizados para um tempo curto de permanência, não comportando, por exemplo, salas de aula. Como, na prática, o julgamento pode demorar meses ou mesmo anos, o acusado que permanece preso não consegue sequer aproveitar o seu período de reclusão para obter algum desenvolvimento intelectual e encontra ainda mais dificuldades de retornar à vida fora das grades, mesmo que seja decretada a sua inocência.

Embora o foco central da monografia tenha sido a parcela de presos provisórios do Estado do Rio, é importante sublinhar que mesmo os presos condenados, dependendo do tipo de crime cometido e de outras circunstâncias, também podem cumprir penas alternativas à prisão, que acarretam custos muito menores tanto para o réu quanto para os cofres públicos e

a sociedade. Uma política penal menos retrógrada que a prevalecente hoje no Brasil poderia, portanto, trazer grandes benefícios sociais e econômicos – desde aumentar a chance de reinserção dos que cometem delitos, melhorar as condições dos que têm de permanecer presos, reduzir a influência das facções criminosas nas cadeias e diminuir a reincidência criminal, até redirecionar os impostos pagos pelo contribuinte para investimentos mais eficazes socialmente do que a manutenção, em condições desumanas, de milhares de pessoas que não deveriam estar encarceradas.

Ressalte-se ainda que, apesar do enorme crescimento da população carcerária provisória e condenada, tanto no estado quanto no país, não há nenhuma evidência de redução dos índices de criminalidade, nem de diminuição do sentimento de insegurança da população, o que indica que o modelo punitivista adotado no Brasil, além de caro, não resolve o problema que se propõe a enfrentar.

Destaque-se, por fim, que, apesar das proporções que o sistema carcerário brasileiro assumiu, ainda se sabe muito pouco sobre ele e ainda há dificuldade para a obtenção de dados mais detalhados. Gostaríamos, assim, que este trabalho pudesse servir de ponte para estudos mais profundos, capazes de avaliar melhor os custos ponderáveis e imponderáveis acarretados pela atual política de superencarceramento no Brasil e no Rio de Janeiro.

BIBLIOGRAFIA

- BIANCHI, P. *Mais de 30% dos presos no RJ foram para cadeia entre as Copas e a Olimpíada*. UOL. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/08/11/um-terco-dos-presos-no-rj-foi-para-a-cadeia-entre-a-copa-das-confederacoes-e-a-olimpiada.htm> Acesso em: 31 de janeiro de 2018 às 21:23.
- BRANDÃO, A.C.S. *Falência do Sistema Carcerário Brasileiro*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). Governador Valadares: Faculdade de Direito, Ciências Administrativas e Econômicas/ Universidade Vale do Rio Doce, 2012.
- BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. *Diretrizes básicas para arquitetura prisional*. Brasília: CNPCP, 2011.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 11 de março de 2018 às 18:49.
- BRASIL. Decreto nº 45.692 (17 de junho de 2016). Decreta estado de calamidade pública, no âmbito da administração financeira do Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Disponível em: http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site_fazenda/legislacao/tributaria/decretos/2016/DECRETO%20N.%C2%BA%2045692%20DE%2017%20DE%20JUNHO%20DE%202016.htm. Acesso em 08 de março de 2018 às 21:50.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848 (7 de dezembro de 1940). *Código Penal*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em 15 de dezembro de 2017.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689 (3 de outubro de 1941). *Código do Processo Penal*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm. Acesso em 15 de dezembro de 2017.
- BRASIL. Lei Complementar nº 79 (7 de janeiro de 1994). Cria o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp79.htm. Acesso em 07 de março de 2018 às 22:44.
- BRASIL. Lei nº 12.403 (4 de maio de 2011). Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112403.htm. Acesso em 15 de dezembro de 2017.
- BRASIL. Lei nº 13.500 (26 de outubro de 2017). Altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para dispor sobre a transferência de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, para permitir prestação de serviços, em caráter excepcional e voluntário, à Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), na qual se inclui a Força Nacional de Segurança Pública (FNSP), e as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, e 10.826, de 22 de dezembro de

- 2003; e revoga a Medida Provisória nº 755, de 19 de dezembro de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13500.htm. Acesso em: 07 de março de 2018 às 22:56.
- BRASIL. Lei nº. 7.210 (11 de julho de 1984). Institui a Lei de Execuções Penais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm. Acesso em 15 de dezembro de 2017.
- BRASIL. Resolução nº 05 (25 de novembro de 2016). Dispõe sobre os indicadores para fixação de lotação máxima nos estabelecimentos penais *numerus clausus*. Ministério da Justiça e Cidadania, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/resolucoes/resolucoes-anos-de-1980-a-2016/Resoluon05de25denovembrode2016numerusclaususlimitecapacidadeestabelecimen-topenalcorreta.pdf>. Acesso em 25 de março de 2018 às 23:11.
- BRASIL. Resolução nº 06 (29 de junho de 2012). Ministério de Justiça. CNPCP, 2012. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/resolucoes/resolucoes-arquivos-pdf-de-1980-a-2015/resolucao-no-6-de-29-de-junho-de-2012.pdf>. Acesso em 07 de março de 2018 às 23:18.
- CAMPBELL, A. *et al.* *Quando a liberdade é exceção: A situação das pessoas presas sem condenação no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Justiça Global, Projeto Prisão Provisória e Encarceramento em Massa no Rio de Janeiro (2014-2016), 2016. Disponível em: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/09/quando-a-liberdade-e-excecao.pdf>. Acesso em 2 de janeiro de 2018 às 18:24.
- COELHO, H. Sistema prisional do RJ tem 13 unidades com mais de 2 presos por vaga. *O Globo*, 17/01/2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/sistema-prisional-do-rio-tem-13-presidios-com-o-dobro-da-capacidade.ghtml>. Acesso em 27 de janeiro de 2018 às 20:33.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Dados estatísticos / Mapa de implementação: Audiência de custódia*. Portal CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/audiencia-de-custodia/mapa-da-implantacao-da-audiencia-de-custodia-no-brasil>. Acesso em 10 de novembro de 2017 às 15:05.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Levantamento dos Presos Provisórios do País e Plano de Ação dos Tribunais*. Portal CNJ, 23/02/2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84371-levantamento-dos-presos-provisorios-do-pais>
- Custos da prisionalização – 7 informações básicas sobre o encarceramento*. São Paulo: GECAP-USP. Disponível em: <http://www.gecap.direitorp.usp.br/index.php/noticias/44-custos-da-prisonizacao-7-informacoes-basicas-sobre-encarceramento>. Acesso em 22 de fevereiro de 2018 às 23:03.
- DATA UERJ 2017: Anuário estatístico base de dados 2016. Rio de Janeiro: Núcleo de Informação e Estudos de Conjuntura da UERJ, 2017. Disponível em http://www.uerj.br/arg/datauerj2017/DATAUERJ_2017.pdf. Acesso em 22 de março de 2018 às 20:43.

- GOPRESÍDIOS. *Dados das Inspeções dos Estabelecimentos Penais*. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php. Acesso em 08 de abril de 2018 às 10:00.
- GOMES, N. S., KÖLLING, G., BALBINOT, R.A.A. Violação de direitos humanos no presídio do Roger, no Estado da Paraíba. *Revista de Direito Sanitário*, São Paulo v.16 n.1, p. 39-58, mar./jun. 2015. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/viewFile/100013/98603>. Acesso em 07 de março de 2018 às 23:53.
- IBGE. *PNAD Contínua. Características gerais dos moradores, 2012-2016*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=downloads>. Acesso em 07 de março de 2018 às 22:18.
- IBGE. *PNAD Contínua 2016: 51% da população com 25 anos ou mais do Brasil possuíam apenas o ensino fundamental completo*. Estatística Sociais: Agência IBGE Notícias. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2013-agencia-de-noticias/releases/18992-pnad-continua-2016-51-da-populacao-com-25-anos-ou-mais-do-brasil-possuiam-apenas-o-ensino-fundamental-completo.html>. Acesso em 25 de março de 2018 às 23:27.
- INFOPEN. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*. Departamento Penitenciário Nacional/Ministério da Justiça. Dezembro de 2014. Disponível em: http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/documentos/infopen_dez14.pdf. Acesso em 13 de novembro de 2017 às 20:47.
- INFOPEN. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*. Departamento Penitenciário Nacional/Ministério da Justiça, 2017. Disponível em: http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf. Acesso em 05 de janeiro de 2018 às 21:23.
- LEMGRUBER, J. *et al. Usos e abusos da prisão provisória no Rio de Janeiro – Avaliação do impacto da Lei 12.403/2011*. Rio de Janeiro: Associação pela reforma prisional e Cesec, 2013. Disponível em: <https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2014/01/PresosProvLivro.pdf>. Acesso em 17 de janeiro de 2018 às 22:12.
- LEMGRUBER, J., FERNANDES, M. *Impacto da assistência jurídica a presos provisórios: um experimento na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Associação pela reforma prisional, 2011. Disponível em: https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2011/09/PresosProvisorios_final.pdf. Acesso em 17 de janeiro de 2018 às 23:40.
- LEMGRUBER, J., FERNANDES, M., MUSUMECI, L., BENACE, M., BRANDO, C. *Liberdade mais que tardia: As audiências de custódia no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: CESeC/ISER, 2016. Disponível em: https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2016/12/CESEC_Livro-Audiencias-de-Custodia_FINAL.pdf. Acesso em 18 de janeiro de 2018 às 14:45.
- LEMGRUBER, Julita; FERNANDES, Marcia (coords.). *Tráfico de drogas na cidade do Rio de Janeiro: Prisão provisória e direito de defesa. Boletim Segurança e Cidadania*. Rio de Janeiro, CESeC, n. 17, novembro de 2015. Disponível em:

<https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2015/10/Boletim-Trafico-de-drogas-epresos-provis%C3%B3rios.pdf>. Acesso em 20 de janeiro de 2018 às 21:34.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO. *MPRJ propõe criação de colegiado para atuar contra superlotação de presídios no Estado*. Site do Ministério Público do Rio de Janeiro. 13/01/2017. Disponível em: <http://www.mprj.mp.br/home/-/detalhe-noticia/visualizar/36627>. Acesso em 16 de novembro de 2017 às 21:59.

MONTENEGRO, M. C. *Grupo do CNJ apresenta primeiro relato sobre situação carcerária do Amazonas*. Agência CNJ de Notícias, 14/03/2017a. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84466-grupo-do-cnj-apresenta-primeiro-relato-sobre-situacao-carceraria-do-amazonas>. Acesso em 07 de março de 2018 às 23:30.

MONTENEGRO, M. C. *Ressocializar presos é mais barato que mantê-los em presídios*. Agência CNJ de Notícias, 18/04/2017b. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84606-apac-onde-ressocializar-presos-custa-menos-do-que-nos-presidios>. Acesso em 07 de março de 2018 às 23:32.

PIMENTA, I. L. *A implementação da política de monitoração eletrônica de pessoas no Brasil*. Brasília: Ministério da Justiça, Departamento Penitenciário Nacional, 2015.

Presos provisórios, danos permanentes. Rio de Janeiro/São Paulo: CESeC e Instituto Sou da Paz. Disponível em: <http://danospermanentes.org/>. Acesso em 17 de fevereiro de 2018 às 17:06.

SOUZA, I. Quanto custa um preso no Brasil? *Politize!*, 31/03/17. Disponível em: <http://www.politize.com.br/quanto-custa-presos-no-brasil/>. Acesso em 14 de fevereiro de 2018 às 17:17.

Planalto. Presidência da República. *Temer anuncia a construção de cinco presídios federais: Nos novos presídios e em todas as unidades prisionais, haverá prédios distintos para detentos que cometeram delitos de maior potencial ofensivo*. Brasil, 05/01/2017. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2017/01/temer-anuncia-construcao-de-cinco-presidios-federais>. Acesso em 14 de fevereiro de 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Realidade prisional: auditoria mostra que o custo mensal do preso é desconhecido em vários estados*, 01/12/2017. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/realidade-prisional-auditoria-mostra-que-o-custo-mensal-do-presos-e-desconhecido-em-varios-estados.htm>. Acesso em 27 de fevereiro de 2018.

WORLD PRISON BRIEF. *Highest to Lowest - Prison Population Rate, 2017*. Disponível em: <http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total>. Acesso em 04 de março de 2018 às 09:44.

ZAFFARONI, E.R.; PIERANGELI, J.H. *Manual de direito penal brasileiro: parte geral*. 11. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

Anexo A – Lista de estabelecimentos penais do Estado do Rio de Janeiro de acordo com o Conselho Nacional de Justiça

Recebe	Estabelecimento Penal	Cidade
Presos provisórios e Regime fechado	Cadeia Pública Dalton Crespo de Castro	Campos dos Goytacazes
Presos provisórios e Regime fechado	Presídio Carlos Tinoco da Fonseca	Campos dos Goytacazes
Presos provisórios e Regime fechado	Presídio Nilza da Silva Santos	Campos dos Goytacazes
Presos provisórios e Regime fechado	Presídio Diomedes Vinhosa Muniz	Itaperuna
Presos provisórios	Cadeia Pública Cotrim Neto	Japeri
Regime Fechado	Penitenciária Milton Dias Moreira	Japeri
Presos provisórios e Regime fechado	Presídio João Carlos da Silva	Japeri
Preso provisório	Cadeia Pública Hélio Gomes	Magé
Regime Fechado	Cadeia Pública Romeiro Neto	Magé
Regime Semi-aberto	Colônia Agrícola Marco Aurélio Vergas Tavares de Mattos	Magé
Regime Semi-aberto	Cadeia Pública Constantino Cokotós	Niterói
Cumprimento de Medida de Segurança	Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico Henrique Roxo	Niterói
Regime Semi-aberto	Instituto Penal Edgard Costa	Niterói
Regime Fechado	Instituto Penal Ismael Pereira Sirieiro	Niterói
Regime Fechado	Penitenciária Coronel PM Francisco Spargoli Rocha	Niterói
Regime Fechado e Regime semi-aberto	Cadeia Pública Inspetor Luís Fernandes Bandeira Duarte	Resende
Presos provisórios e Regime fechado	Cadeia Pública Bandeira Stampa	Rio de Janeiro
Presos provisórios	Cadeia Pública Inspetor José Antônio da Costa Barros	Rio de Janeiro
Presos provisórios e Regime fechado	Cadeia Pública Joaquim Ferreira de Souza	Rio de Janeiro
Presos provisórios	Cadeia Pública Jorge Santana	Rio de Janeiro
Presos provisórios e Regime fechado	Cadeia Pública José Frederico Marques	Rio de Janeiro
Presos provisórios	Cadeia Pública Paulo Roberto Rocha	Rio de Janeiro
Presos provisórios	Cadeia Pública Pedro Melo da Silva	Rio de Janeiro
Regime Semi-aberto	Casa do Albergado Crispim Ventino	Rio de Janeiro
Cumprimento de Medida de Segurança	Centro de Tratamento em Dependência Química Roberto Medeiros	Rio de Janeiro
Regime Fechado, Regime Semi-aberto, Regime aberto e Preso Provisório	Grupamento Especial Prisional	Rio de Janeiro
Presos provisórios	Hospital Dr. Hamilton Agostinho Vieira de Castro	Rio de Janeiro
Regime Semi-aberto	Instituto Penal Benjamin de Moraes Filho	Rio de Janeiro

Regime Semi-aberto	Instituto Penal Cândido Mendes	Rio de Janeiro
Regime Semi-aberto e Regime Aberto	Instituto Penal Oscar Stevenson	Rio de Janeiro
Regime Semi-aberto	Instituto Penal Plácido Sá Carvalho	Rio de Janeiro
Regime Semi-aberto	Instituto Penal Vicente Piragibe	Rio de Janeiro
Presos provisórios e Regime fechado	Penitenciária Alfredo Tranjan	Rio de Janeiro
Regime Fechado	Penitenciária Dr. Serrano Neves	Rio de Janeiro
Regime Fechado	Penitenciária Gabriel Ferreira Castilho	Rio de Janeiro
Regime Fechado	Penitenciária Industrial Esmeraldino Bandeira	Rio de Janeiro
Presos provisórios e Regime fechado	Penitenciária Jonas Lopes de Carvalho	Rio de Janeiro
Presos provisórios e Regime fechado	Penitenciária Laércio da Conta Pelegrino	Rio de Janeiro
Regime Fechado	Penitenciária Lemos Brito	Rio de Janeiro
Regime Fechado	Penitenciária Moniz Sodré	Rio de Janeiro
Regime Fechado	Penitenciária Pedrolino Werling de Oliveira	Rio de Janeiro
Presos provisórios e Regime fechado	Penitenciária Talavera Bruce	Rio de Janeiro
Presos provisórios e Regime fechado	Presídio Ary Franco	Rio de Janeiro
Regime Fechado	Presídio Elizabeth Sá Rego	Rio de Janeiro
Presos provisórios e Regime fechado	Presídio Evaristo de Moraes	Rio de Janeiro
Presos provisórios e Regime fechado	Presídio Nelson Hungria	Rio de Janeiro
Presos provisórios e Regime fechado	Sanatório Penal	Rio de Janeiro
Presos provisórios e Regime fechado	Unidade Materno Infantil	Rio de Janeiro
Presos Provisorios	Cadeia Pública ISAP Tiago Teles de Castro Domingues	São Gonçalo
Presos Provisorios	Cadeia Pública Juíza Patrícia Lourival Acioli	São Gonçalo
Presos Provisorios	Cadeia Pública Franz de Castro Holzwarth	Volta Redonda

ANEXO B – Art. 2º da Lei Complementar nº 9 de 07 de janeiro de 1994

Art. 2º Constituirão recursos do FUNPEN:

I - dotações orçamentárias da União;

II - doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis, que venha a receber de organismos ou entidades nacionais, internacionais ou estrangeiras, bem como de pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras;

III - recursos provenientes de convênios, contratos ou acordos firmados com entidades públicas ou privadas, nacionais, internacionais ou estrangeiras;

IV - recursos confiscados ou provenientes da alienação dos bens perdidos em favor da União Federal, nos termos da legislação penal ou processual penal, excluindo-se aqueles já destinados ao Fundo de que trata a [Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986](#);

V - multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado;

VI - fianças quebradas ou perdidas, em conformidade com o disposto na lei processual penal;

VIII - três por cento do montante arrecadado dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias, no âmbito do Governo Federal;

IX - rendimentos de qualquer natureza, auferidos como remuneração, decorrentes de aplicação do patrimônio do FUNPEN;

X - outros recursos que lhe forem destinados por lei.

ANEXO C – Art. 3º da Lei Complementar nº 9 de 07 de janeiro de 1994

Art. 3º Os recursos do FUNPEN serão aplicados em:

- I – construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais;
- II – manutenção dos serviços e realização de investimentos penitenciários, inclusive em informação e segurança; ([Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017](#))
- III – formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário;
- IV – aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados, imprescindíveis ao funcionamento e à segurança dos estabelecimentos penais; ([Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017](#))
- V – implantação de medidas pedagógicas relacionadas ao trabalho profissionalizante do preso e do internado;
- VI – formação educacional e cultural do preso e do internado;
- VII – elaboração e execução de projetos destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, inclusive por meio da realização de cursos técnicos e profissionalizantes; ([Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017](#))
- VIII – programas de assistência jurídica aos presos e internados carentes;
- IX – programa de assistência às vítimas de crime;
- X – programa de assistência aos dependentes de presos e internados;
- XI – participação de representantes oficiais em eventos científicos sobre matéria penal, penitenciária ou criminológica, realizados no Brasil ou no exterior;
- XII – publicações e programas de pesquisa científica na área penal, penitenciária ou criminológica;
- XIII – custos de sua própria gestão, excetuando-se despesas de pessoal relativas a servidores públicos já remunerados pelos cofres públicos.
- XIV – manutenção de casas de abrigo destinadas a acolher vítimas de violência doméstica. ([Incluído pela Lei Complementar nº 119, de 2005](#))
- XV – implantação e manutenção de berçário, creche e seção destinada à gestante e à parturiente nos estabelecimentos penais, nos termos do [§ 2º do art. 83](#) e do [art. 89 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal](#). ([Incluído pela Lei Complementar nº 153, de 2015](#))
- XVI – programas de alternativas penais à prisão com o intuito do cumprimento de penas restritivas de direitos e de prestação de serviços à comunidade, executados diretamente ou mediante parcerias, inclusive por meio da viabilização de convênios e acordos de cooperação; e ([Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017](#))
- XVII – financiamento e apoio a políticas e atividades preventivas, inclusive da inteligência policial, vocacionadas à redução da criminalidade e da população carcerária. ([Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017](#))