

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA- ASCES/ UNITA
DIREITO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS NO SISTEMA CARCERÁRIO: UMA ANÁLISE
SOBRE A PERSPECTIVA DA DIGNIDADE HUMANA**

SILVIA RAFAELLA DE ALMEIDA

CARUARU

2018

SILVIA RAFAELLA DE ALMEIDA

**POLÍTICAS PÚBLICAS NO SISTEMA CARCERÁRIO: UMA ANÁLISE
SOBRE A PERSPECTIVA DA DIGNIDADE HUMANA**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Centro
Universitário Tabosa de Almeida- ASCES/ UNITA,
como requisito final para obtenção do grau de Bacharel
em Direito.

Orientador: Clodoaldo Batista

CARUARU

2018

BANCA EXAMINADORA

Aprovado em: ____/____/____

Presidente: Prof.

Primeiro Avaliador: Prof.

Segundo Avaliador: Prof.

RESUMO

Esse trabalho de conclusão de curso abordou os pressupostos do sistema carcerário brasileiro, com enfoque nas políticas públicas, diante do processo de busca de controle por parte do Estado e da garantia da dignidade humana do preso. O objetivo do trabalho é fazer uma análise de como as políticas públicas são implantadas no Brasil, direcionando-as para a garantia dos Direitos Fundamentais, em especial, da Dignidade da Pessoa Humana. A pesquisa foi fundamentada em estudo metodológico, sendo a mesma de caráter bibliográfica, descritiva e dedutiva. O estudo abordou direcionamentos doutrinários, pesquisas realizadas e inspeções aferidas no Nordeste e elencou os maiores desafios do sistema penitenciário brasileiro, expondo situações nas quais os presos são submetidos, bem como, as situações que eles provocam. Apresentou-se alternativas ao sistema carcerário, apontando novas perspectivas e soluções para o processo ressocializador, como base na vida e no trabalho digno, estes aspectos foram dispostos em três subtópicos e fundamentados numa linguagem acessível a todos. Em continuidade, delimitou-se a abordagem das políticas públicas de acesso à saúde e ao trabalho do preso, especificando a visão do Ministério Público diante realidade de Pernambuco. Conclui-se que esse estudo, possibilitou inferir a fragilidade do sistema diante da sociedade e a importância de medidas por parte do Estado para mudar este cenário. Compreende-se que ressocializar vai além do que está imposto nas leis, engloba o todo um processo de valorização e humanização do preso, para isso, o ambiente de trabalho assume importante função na construção de um novo sentido para as prisões brasileiras.

Palavras-Chave: Prisões. Políticas Públicas. Dignidade. Trabalho.

ABSTRACT

This work of conclusion of course approached the assumptions of the Brazilian prison system, with focus on the public policies, before the process of search of control by the State and the guarantee of the human dignity of the prisoner. The objective of this study is to analyze how public policies are implemented in Brazil, directing them to guarantee the Fundamental Rights, in particular, the Dignity of the Human Person. The research was based on a methodological study, being the same of a bibliographic, descriptive and deductive character. The study dealt with doctrinal directions, conducted surveys and inspections in the Northeast, and highlighted the major challenges of the Brazilian prison system, exposing situations in which prisoners are subjected, as well as the situations they provoke. We presented alternatives to the prison system, pointing out new perspectives and solutions for the resocializing process, as a basis in life and decent work, these aspects were arranged in three subtopics and based on a language accessible to all. In continuity, the approach of the public policies of access to the health and to the work of the prisoner was defined, specifying the vision of the Public Prosecution before the reality of Pernambuco. It is concluded that this study allowed to infer the fragility of the system in front of the society and the importance of measures by the State to change this scenario. It is understood that re-socializing goes beyond what is imposed by the laws, encompasses the whole process of valorization and humanization of the prisoner. For this, the work environment plays an important role in the construction of a new meaning for Brazilian prisons.

Keywords: Prisons. Public policy. Dignity. Job.

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO.....	06
2.SISTEMA CARCERÁRIO: UMA VISÃO GERAL	07
2.1 Contextualização Histórica	07
2.2 Direito a Vida Digna Versus Sistema Prisional	09
2.3 Situação Atual dos Presídios Brasileiros	12
3. POLÍTICAS PÚBLICAS: A Busca Pelo Controle e Pela Dignidade Humana.....	14
3.1 O Que São Políticas Públicas?	14
3.2 Formulação e Desenvolvimento das Políticas Públicas	16
4. VALORIZAÇÃO DO TRABALHO E ACESSO À SAÚDE: DESAFIOS E PERSPECTIVAS.....	18
4.1 A Visão do Ministério Público Sobre o Acesso à Saúde e ao Trabalho em Pernambuco.....	18
4.2 A Importância dos Ambientes de Trabalho para o preso	19
4.3 Desafios e Alternativas	21
4.4 Alguns Ambientes de Trabalho Para o preso em Pernambuco	24
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	26
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	28

1. INTRODUÇÃO

A luz da Constituição Federal, todos são iguais perante a lei, e neste contexto o preso depara-se com um dilema entre a teoria e a realidade. Falar que nosso sistema carcerário está em crise não é novidade, contudo apontar perspectivas positivas faz todo o diferencial num processo ressocializar que é de responsabilidade de todos, e não apenas do Estado. Independentemente da situação em que o indivíduo se encontre o Princípio da Dignidade Humana deve ser respeitado, como base para todo e qualquer direito.

Para assegurar a efetividade deste princípio, existe de um arsenal de doutrinadores que defendem o tema, já positivados na legislação. Além da Constituição Federal, o Código Penal, a Lei de Exceção Penal e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, entre outros, trazem a dignidade humana como principal elemento a ser respeitado no sistema prisional.

Todavia, pode-se perceber a partir de noticiários e em nosso próprio meio social, que a situação atual das penitenciárias brasileiras é lastimável. O preso, muitas vezes, é tratado como objeto e assume uma posição de inutilidade dentro dos presídios. Neste sentido, é notório o desrespeito ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, fazendo com que a função de ressocializar fracasse. Neste sentido, pode-se apontar como principal problema do sistema carcerário a ausência de políticas públicas, em especial as direcionadas a saúde e ao trabalho, para garantir ao preso uma vida digna com acesso aos seus Direitos Fundamentais.

Na primeira seção, será feita uma análise geral sobre o sistema carcerário, apresentando um breve contexto histórico e abordando a situação atual dos presídios brasileiros. Em comparativo, será abordado o tema frente ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, relacionando as principais fragilidades do sistema e citando dados estatísticos que demonstrem como o preso é tratado no Brasil.

Diante dos problemas apresentados anteriormente, serão diagnosticadas as Políticas Públicas aplicadas no Sistema Prisional, relatando seu desenvolvimento frente a garantia dos Direitos Fundamentais. Será avaliada sua efetividade no processo de ressocialização, com embasamentos em posicionamentos doutrinários, jurisprudenciais e na legislação.

Já na terceira seção, serão expostos os resultados da inspeção realizada pelo Ministério Público nas penitenciárias, com enfoque em Pernambuco, e apontados os principais desafios do Sistema Carcerário no que concerne a oportunidade e valorização do trabalho dentro das penitenciárias e ao acesso a saúde pelos presos, bem como, quais medidas estão sendo

tomadas pelo Estado para garantia desse direito. Serão apresentadas alternativas, soluções e novas perspectivas para o sistema fundamentadas na visão de vários juristas e doutrinadores.

No presente trabalho foi utilizado método indutivo, fundamentado com pesquisas quantitativas, qualitativas, exploratórias e bibliográficas. Posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais também contribuirão para a conclusão desse estudo.

O principal objetivo desse artigo é apresentar ao sistema carcerário novas perspectivas de casos de sucesso, que levaram em consideração que o preso, antes de qualquer julgamento social, é um ser humano, e por esta condição deve ter garantido a efetivação de seus direitos, em especial, à saúde e ao trabalho, permitindo assim uma a ressocialização com base no Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

2 SISTEMA CARCERÁRIO: UMA VISÃO GERAL

2.1 Contextualização Histórica

Ao longo da história do Direito Penal as penas foram praticadas de diversas formas, desde as mais cruéis e desumanas, como as torturas corporais e pena de morte, às penas mais amenas, como a prisão celular, a prisão com direito ao trabalho, a disciplinar e a reclusão, presentes no Código Penal de 1890. Contudo, foi com o advento do Código Penal – Decreto Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, que os Regimes Fechados, Semiabertos, Abertos e Especial, norteados pelas Penas Privativas de Liberdade e Restritiva de Direitos, apresentam aos presos direitos e deveres mais completos. Para fortalecer ainda mais essa evolução na sistemática dos estabelecimentos prisionais, surge a Lei de Execução Penal – Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, dando ênfase a ressocialização e a dignidade da pessoa humana dos condenados.

Segundo o artigo 59 do Código Penal, a penalidade deve ser necessária e suficiente para reprovação e prevenção do crime, como rege:

Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime:

I - as penas aplicáveis dentre as cominadas;

II - a quantidade de pena aplicável, dentro dos limites previstos;

III - o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade;

IV - a substituição da pena privativa da liberdade aplicada, por outra espécie de pena, se cabível.¹

Neste sentido, a doutrina divide a finalidade da pena em três teorias. A absoluta, também chamada de retributiva, na qual a retribuição do mal praticado, sendo instrumento de vingança contra aquele que praticou o crime. Para Marcelle Riche, não há um fim socialmente útil para o cárcere, sendo este um fim em si mesmo, ou seja, um castigo.²

A teoria relativa ou preventiva, que surgiu na transição do Estado Absoluto para o Estado Liberal, se funda na missão preventiva, direcionada a coletividade, e subdivide-se em duas teorias, a Teoria Preventiva Geral e a Prevenção Especial. A Teoria Preventiva Geral apresenta-se como Positiva, pela confiança que a pena transmite a sociedade na validação de suas normas, e Negativa, quanto à repercussão social de intimidação a novos delitos. Já a Preventiva Especial é direcionada a pessoa do condenado, subdividindo-se também em duas teorias: a Positiva, onde a finalidade é a ressocialização do indivíduo, sendo a pena uma forma de tratamento ao condenado, e Negativa, que busca neutralizar o sujeito, por meio de penas perpétuas, de morte e isolamento, como forma de controle.

A terceira teoria surge no início do século XX e é a adotada no Código Penal Brasileiro, trata-se da Teoria Mista ou Unificadora, que reúne as teorias supracitadas. Nesta a pena é capaz de retribuir e prevenir, reprovar o mal praticado, mas também oportunizar a reintegração do apenado, bem como a prevenção de novos delitos.

Diante das críticas a Teoria Mista, Bitencourt defende:

As teorias unificadoras partem da crítica às soluções monistas, ou seja, às teses sustentadas pelas teorias absolutas ou relativas da pena. Sustentam que essa 'unidimensionalidade, em um ou outro sentido, mostra-se formalista e incapaz de abranger a complexidade dos fenômenos sociais que interessam ao Direito Penal, com consequências graves para a segurança e os direitos fundamentais do Homem'. Este é um dos argumentos básicos que ressaltam a necessidade de adotar uma teoria que abranja a pluralidade funcional desta.³

Ainda segundo Bitencourt, o Estado utiliza o Direito Penal, a pena, para facilitar e regulamentar a convivência entre os homens em sociedade, protegendo possíveis agressões aos bens jurídicos tutelados. Vale destacar, que o cárcere deve ser aplicado como medida

¹ BRASIL. **Código Penal. Decreto-Lei ° 2.848, de 07 de dezembro de 1940.** São Paulo: Saraiva, 2016

² RICHE, Marcelle Raschik. **Uma análise jurídica sobre o sistema penitenciário brasileiro: medidas para reduzir os danos.** Escola de Magistratura do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2016.

³ BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito penal.** Vol. 1. São Paulo. Saraiva, 2014.

excepcional, quando não existirem outras formas no ordenamento jurídico de controle da ordem social, já que o encarceramento não atinge apenas o preso, mas toda a sociedade.

2.2 Direto a Vida Digna Versus Sistema Prisional

Conceituar dignidade pode ser muito complexo, contudo pode-se perceber a evolução histórica quanto a sua aplicabilidade e sua magnitude no meio social. No século XVIII, na oposição ao Absolutismo Monárquico, com o Código de Hamurabi (1690 a.C.), vislumbram-se as primeiras preocupações com os direitos comuns dos homens, surgindo os primeiros mecanismos de proteção individual, considerando dentre os direitos, a vida, a propriedade, a dignidade, a honra e a supremacia da lei sobre os governantes. No período axial, século VIII a II a. C, com o monoteísmo e com o surgimento da filosofia, o homem passa a ser objeto de reflexão e apresentar-se como possuir de igualdade, liberdade e razão. Surge então o Direito Natural, superior às leis escritas e precursor da concepção individualista, na qual o indivíduo é titular de direitos por si mesmo e não mais um objeto do Estado.

Em 1215, o Rei João da Inglaterra, assinou a Magna Carta concedendo limitação ao poder soberano do Monarca e consagrando as primeiras cláusulas penais de proteção a dignidade humana. Tempos depois, surge a Declaração da Virgínia, de 1776, onde segundo Comparato “foi o registro de nascimento dos direitos humanos na História”⁴, proclamando o direito à vida, à liberdade e à propriedade, e contribuindo significativamente para a criação da Declaração de Independência e na Constituição dos Estados Unidos da América, de 1787. Mas, foi em 1789, que os Direitos Fundamentais foram concretizados, com a promulgação da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, destacando os princípios da igualdade, liberdade, prosperidade, resistência à opressão, associação política, segurança, princípio da reserva legal e anterioridade em matéria penal, princípio da legalidade e princípio da presunção da inocência liberdade religiosa e livre manifestação do pensamento.

No entanto, após a Segunda Guerra Mundial, surge a Declaração Universal dos Direitos Humanos, Proclamada em Paris, em 10 de dezembro de 1948, pela Resolução n.º217 da Assembleia Geral da ONU⁵, é marco importante para positivação dos direitos inerentes a qualquer ser humano, independe de raça, cor, religião, nacionalidade e condição social e prevê

⁴ COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação histórica dos direitos humanos**. 2 ed. Saraiva, São Paulo: 2001.

⁵ UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em 19/09/2017.

em seu artigo 1.º: "Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e, dotados que são de razão e consciência, devem comportar-se fraternalmente uns com os outros", e reafirma em seu artigo 3.º: "Todo indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança da sua pessoa"⁶.

Para Bobbio:

(...) A declaração Universal dos Direitos do Homem pode ser acolhida como a maior prova histórica até hoje dada do consensus omnium gentium sobre um determinado sistema de valores. (...) Somente depois da Declaração Universal é que podemos ter a certeza histórica de que a Humanidade- toda a humanidade- partilha alguns valores comuns; e podemos, finalmente, crer na universalidade dos valores, no único sentido em que tal crença é historicamente legítima, ou seja, no sentido em que universal significa não algo dado objetivamente, mas algo subjetivamente acolhido pelo universo dos homens.⁷

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 1º, inciso III, rege a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil e do Estado Democrático de Direito⁸. A afirmação dos direitos fundamentais, em especial, da dignidade humana, tem valor supremo a ser buscado pelo Ordenamento Jurídico, norteando várias interpretações e aplicações de normas e garantindo aos cidadãos o reconhecimento da sua condição humana, independentemente da situação na qual se encontra.

A Lei nº 7210 de 1984, Lei de Execução Penal, no seu artigo 41, elenca todos os direitos dos presos, dentre eles: o direito à alimentação suficiente e vestuário, previdência social, assistência material, a saúde, jurídica, educacional, social e religiosa, ao trabalho remunerado e a igualdade de tratamento, entre outros.⁹ Contudo, basta um simples olhar sobre nosso Sistema Carcerário para percebermos sua falência quanto a garantia desses direitos.

Tratar do Princípio da Dignidade da pessoa Humana nos dias de hoje, chega até a ser um assunto repetitivo, todavia, ao deparar-se com as superlotações e com as condições precárias do nosso sistema, nota-se uma contradição gritante entre o que rege a legislação e o que se é aplicado no encarceramento. Para Nunes, o sistema prisional não está falido, mas sim a pena de prisão, e explica:

⁶ **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em 19/09/2017.

⁷ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 15/09/2017.

⁹ BRASIL. **Lei de Execução penal. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm. Acesso em 20/09/2017

[...] o sistema prisional não está falido, mas sim a pena de prisão, busca-se oferecer uma série de exemplos que podem e devem servir como motivação maior, para que os responsáveis pelas nossas prisões e pela aprovação das nossas leis e sua aplicação, possam efetivamente realizar ações necessárias e suficientes para abrandar o melancólico quadro carcerário que se que nos apresenta.¹⁰

Considerando o crescimento da violência no Brasil e a falta de estrutura dos estabelecimentos carcerários, ressocializar os presos a partir de um ambiente digno, parece uma realidade impossível ao Estado. Inúmeros casos de rebeliões e mortes dos detentos são reflexos do caos e a falta de controle estatal, que caminha em sentido contrário a democracia.

Como afirma Bullos “a Constituição, mesmo dotada de supremacia, não está imune a abusos e violações, tanto por parte do legislador ordinário como das autoridades públicas em geral”.¹¹ Essas infrações podem ser encontradas quando confrontada a realidade e o texto constitucional, em seu artigo 5º, XLIX, que rege “é assegurado aos presos o respeito integridade física e moral”.¹²

Para Hulsman quando se perde a liberdade, o homem já perde muito, mas é espantoso tudo o que lhe é possível ainda perder. E continua:

Privar alguém de sua liberdade não é coisa à toa. O simples fato de estar enclausurado, de não poder mais ir e vir ao ar livre ou onde bem lhe aprouver, de não poder mais encontrar quem deseja ver – isto já não é um mal bastante significativo? O encarceramento é isso. Mas, é também, um castigo corporal. Fala-se que os castigos corporais foram abolidos, mas não é verdade. [...] a privação de ar, de sol, de luz, de espaço; o confinamento entre quatro paredes; o passeio entre grades; a própria promiscuidade com companheiros não desejados em condições sanitárias humilhantes; o odor, a cor da prisão, as refeições sempre frias onde predominam as féculas – não é por acaso que as cáries dentárias e os problemas digestivos se sucedem entre os presos! Estas são provações físicas que agridem o corpo, que deterioram lentamente.¹³

Ainda sobre as condições atuais das prisões, percebe-se que o ambiente no qual o preso é mantido além de deteriorar o ser humano, ainda fere a sua auto estima, obrigando a conviverem condições desumanas, com alimentação paupérrima, falta de higiene e assistência sanitária. Neste sentido CASTRO SILVA expõe:

¹⁰ NUNES, Adeildo. **Execução da pena e da medida de segurança**. São Paulo: Malheiros, 2012.

¹¹ BULLOS, UadiLammêgo. **Curso de direito constitucional**. 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

¹² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 15/09/2017.

¹³ HULSMAN, Louk e CELIS, Jacqueline Bernat de. **Penas perdidas. O sistema penal em questão** Trad. De Maria Lúcia Karam. Rio de Janeiro: Luam, 1993.

É necessário haver uma mudança, nesse quadro lastimável existente em nossos presídios, todos somos dignos de vivermos como seres humanos, desta maneira, dar o respeito merecido a essas pessoas as quais se encontram isoladas da sociedade e o mínimo que um ser humano pode fazer, pois, por mais que o crime cometido seja barbárie, essa pessoa ainda é um ser humano é enquanto essa condição ela precisa ser tratada como tal.¹⁴

É importante frisar que ao defender o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, não estamos supervalorizando este e ignorando os demais, mas observando este como ponto de partida para existência dos direitos e deveres do indivíduo. Pois é bem verdade, que este princípio é a essência do ser humano, não apenas um direito irrenunciável, mas o núcleo essencial que norteia os demais princípios.

2.3 Situação Atual dos Presídios Brasileiros

Segundo o relatório do Conselho Nacional de Justiça, sobre a população carcerária brasileira, o déficit chega ao número de 728.235 vagas em 2014.¹⁵ A capacidade do sistema é de 317.219 vagas, sendo que o total de presos e mandatos de prisão em aberto era de 1.085.454. Em Pernambuco, são 11.308 vagas, mas o índice de ocupação já está em 237%. Dessa forma, O Brasil passa a ter a terceira maior população prisional do mundo, perdendo apenas para Estados Unidos e China.

A população carcerária do Brasil é composta aproximadamente de 93,4% de homens e 6,6% de mulheres, em geral, são jovens com idade entre 18 e 24 anos, afrodescendentes, com baixa escolaridade, baixa renda, sem profissão definida e com desestrutura familiar, que em 70% dos casos praticam crimes contra o patrimônio, 22% estão envolvidos com o tráfico de entorpecentes. Segundo o relatório da ONG Human Rights Watch, as prisões brasileiras estão em condições desumanas, e descreve:

(...) são locais de tortura (física e psicológica), violência, superlotação. Vive-se uma situação de pré-civilização no sistema carcerário. Constata-se péssimas condições sanitárias (v. G. Um chuveiro e um vaso sanitário para vários detentos) e de ventilação; colchões

¹⁴ CASTRO SILVA, Juliana Nunes. **A dignidade da pessoa humana a falta de dignidade dentro dos presídios brasileiros**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-dignidade-da-pessoa-humana-a-falta-de-dignidade-dentro-dos-presidios-brasileiros,39196.html>>. Acesso em 30/08/2017.

¹⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Anual CNJ 2014**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em 22/08/2017.

espalhados pelo chão (obrigando os detentos a se revezarem na hora de dormir); superpopulação (falta de vagas, inclusive em unidades provisórias); má alimentação; abandono material e intelectual; proliferação de doenças nas celas; maus tratos; ociosidade; assistência médica precária; pouca oferta de trabalho; analfabetismo; (...)¹⁶

Segundo dados do Sistema de Informações Penitenciárias – Infopen, do Ministério da Justiça, um médico seria responsável por 646 presos, um advogado público responsável por 1.118 detentos, um dentista por 1.368 presos, e cada enfermeiro por 1.292 presos. No entanto, a Resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária determina que para cada grupo de 500 presos exista um médico, um enfermeiro, um dentista e um advogado. Mais uma vez, comprova-se o caos do Sistema Carcerário em nosso país, sem contar que a taxa de reincidência criminal é de aproximadamente 70%, já que não há ressocialização o ciclo do crime se repete.¹⁷

Em 2017, a morte de mais de 100 detentos expôs a fragilidade do sistema frente as facções criminosas e acentuou a crise diante das frequentes rebeliões. No dia 1º de janeiro, 60 presos foram mortos em Manaus – AM durante a rebelião que durou 17 horas. Na mesma semana, houve um tumulto em uma penitenciária em Roraima, onde 33 presos foram mortos. No dia 14, no Rio Grande do Norte, 26 presos foram mortos em rebelião na Penitenciária Estadual de Alcaçuz, em seguida, cerca de 220 detentos foram transferidos para outras penitenciárias. Estados como Minas Gerais, Santa Catarina e Paraná também enfrentaram esse tipo de problema. Em Bauru – SP, 200 presos fugiram no dia 24 de janeiro deste ano.

Diante da crise, o Ministério da Justiça divulgou a criação de um Grupo Nacional de Intervenção Penitenciária, para junto com as forças policiais estaduais e ações de segurança pública e inteligência, atuar dentro dos presídios reduzindo o número de crimes dolosos. Em 05 de junho de 2017 o presidente Michel Temer, anunciou que o Plano Nacional de Segurança Pública seria lançado no Rio de Janeiro e que as ações seriam bem planejadas,

¹⁶ HUMAN RIGHTS WACHT – **O Brasil atrás das Grades**. Disponível em: <<https://www.hrw.org/pt/world-report/2016/country-chapters/285573>>. Acesso em 21/09/2017.

¹⁷ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Infopen – Levantamento nacional de Informações Penitenciárias**. Disponível em: <<http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>>. Acesso em 21/08/2017.

tendo como referência o que foi executado pelas Forças Nacionais durante os Jogos Olímpicos, a fim de garantir os princípios constitucionais da lei e da ordem.¹⁸

3. POLÍTICAS PÚBLICAS: A BUSCA PELO CONTROLE ESTATAL E PELA DIGNIDADE HUMANA

3.1 O que são Políticas Públicas?

Conceituar políticas públicas reúne uma constante discussão a respeito da posição do Estado diante da lastimável realidade do sistema carcerário. Contudo, não há um conceito universal, haja vista que por ser um planejamento que afeta todos os cidadãos, direta ou indiretamente, deve considerar as alterações e necessidades sociais de forma a expandir a democracia e o respeito à dignidade humana. Trata-se de um processo complexo, que exige uma flexibilidade e eficácia como forma de possibilitar ao estabelecimento prisional o exercício do seu papel ressocializador.

Diante disso, pode-se consolidar como o conjunto de programas, ações e decisões tomadas pelo governo no âmbito federal, estadual ou municipal, com a participação direta ou indireta de entes públicos ou privados, como forma de assegurar direitos fundamentais para determinados grupos sociais. Ou seja, as políticas públicas norteiam a política, estruturando as ações e delimitando os desafios que os governos e as sociedades enfrentam.

Para Leonardo Secchi “uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”¹⁹. Já Dye define como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.²⁰ Unificando os dois posicionamentos, percebe-se que a postura do governo diante do problema é o fator fundamental, seja por ação ou omissão, é essa reação do Estado que fará a diferença e são esses programas de intervenção estatal que posicionarão a administração pública como responsável pela promoção da cidadania. Neste sentido, Celine Souza ainda consagra as políticas públicas como:

¹⁸ EBC Agência Brasil. **Temer diz que Plano nacional de Segurança começará pelo Rio com ações integradas**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-06/temer-diz-que-plano-nacional-de-seguranca-comecara-pelo-rio-com-aco-es>>. Acesso em 21/09/2017.

¹⁹ SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012. p. 02.

²⁰ DYE, 1984 apud, SOUZA, Celine. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006. p. 05.

(...) o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.²¹

Os conhecimentos produzidos acerca das políticas públicas podem possuir dois sentidos diferentes, o sentido político e o sentido administrativo. O sentido político, como já visto, engloba um processo de decisões governamentais. Já o sentido administrativo refere-se aos projetos, programas e atividades realizadas. Vale ressaltar que poderão haver conflitos de interesses e neste cenário a política de Estado deve diferir da política de governo. A política de Estado é independente de governo e de governante e está amparada pela constituição. No tocante que a política de governo depende da alternância do poder e é orientada por ideais que transcendem o interesse comum. Por este motivo, é importante que a sociedade conheça como as políticas são formuladas, seus efeitos e sua forma de fiscalização.

Conforme Bucci “o escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito.”²² Sendo assim, uma forma sair da inércia e estabelecer mecanismos que atuação social direcionada a um objetivo específico durante um prazo determinado.

A área de políticas públicas contou com quatro grandes fundadores. H. Laswell, presente nos anos 30, ele contemplava a *policyanalysis*, uma forma de relacionar o conhecimento científico com a produção empírica dos governos, estabelecendo diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo. H. Simon, que introduziu o conceito de *policymakers*, onde tratava da limitação da racionalidade dos decisores públicos, considerando que sempre haverá essa limitação devido a problemas como tempo, diversidade de informações, entre outros, contudo é possível a maximização do seu resultado, tornando satisfatório para a realidade tratada. Em contrapartida, nos anos de 1959 a 1979, C. Lindblom questionava as ideias de Laswell e Simon, inferindo uma proposta onde as relações de poder e as fases do processo decisório sofressem outras influências, como os posicionamentos dos partidos e dos grupos de interesse e o papel das eleições. Em continuidade, surge a definição

²¹ SOUZA, Celine. **Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas**. In HOCHMAN, Gilberto, ARRETCHE, Marta, MARQUES, Eduardo (orgs). Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2008. p. 69.

²² BUCCI, Maria Paula Dallari, **O conceito de política pública em direito**. In BUCCI, Maria Paula Dallari (org). Políticas Públicas Reflexões sobre o conceito Jurídico. São Paulo: SARAIVA, 2006. p. 14.

da política pública ensejada por D. Easton, apresentando-a como um sistema, relacionando desde sua formulação, os seus resultados e o ambiente que o influenciaria. Para Celine Souza, a definição de Laswell é a mais conhecida e exprime com maior amplitude a função das políticas públicas.

Ainda pode-se apresentar duas abordagens sobre o tema, a abordagem estatal e a abordagem multicêntrica. A abordagem estatal traz a exclusividade do órgão estatal como elemento para aplicabilidade da política pública, mesmo admitindo-se influências não estatais, esta só seria pública se o órgão fosse estatal. Já a abordagem multicêntrica, possibilita que órgãos privados e não governamentais intervenham de processo de elaboração, sem comprometer a essência da ação.

3.2 Formulação e Desenvolvimento das Políticas Públicas

Formuladas normalmente por iniciativa dos poderes executivo ou legislativo, as políticas públicas surgem a partir das demandas e propostas da sociedade. Sua elaboração ocorre por meios de diversas fases como: identificação do problema, formação de agenda, formulação de alternativas, tomada de decisões, implementação, avaliação e extinção. Secchi faz a seguinte observação:

Alguns acadêmicos afirmam que não há um ponto de início e um ponto de finalização de uma política pública, e que o processo de política pública é incerto, e as fronteiras entre as fases não são nítidas. Apesar de todas essas ponderações, o ciclo de políticas públicas tem uma grande utilidade: ajuda a organizar as ideias, faz com que a complexidade de uma política pública seja simplificada e ajuda políticos, administradores e pesquisadores a criar um referencial comparativo para casos heterogêneos.²³

O problema público pode ser oriundo de deficiências sociais ou desastres naturais, contudo o fator gerador é o potencial do seu alcance. Trata-se pois, de algo que atinge toda a sociedade e não apenas um indivíduo. Por esse motivo é de suma importância que a sociedade participe do processo de formulação e seja parte fiscalizadores durante todo o seu desenvolvimento. Com intuito de incentivar tal participação, dispomos da Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009, conhecida como Lei da Transparência, que rege:

²³ SECHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012. p. 34.

I- incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

II- liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.²⁴

Após a delimitação do problema, deve-se priorizar as atuações que contribuirão para a melhoria da realidade a ser tratada. Esse passo é importante também porque representante para os governantes a oportunidade de mostrar a sociedade seu programa de governo e planejamento orçamentário, refletindo uma participação ativa no processo de ressocialização. Neste sentido, faz-se necessário três aspectos: a atenção dada a intervenção, a resolubilidade que deve ser viável e necessária e a competência que possui caráter pública.

Em complemento, Cobb e Eldes apresentam dois tipos de agenda: as públicas, nas quais a comunidade política determina a necessidade da intervenção pública, ou seja, há uma maior colaboração da sociedade e os problemas ainda são desconhecidos, e as formais, também conhecidas como institucionais, oriundos de temas já discutidos e apresentados pelo poder público, nesta agenda os problemas já são conhecidos.²⁵

Na sequência ocorre a tomada de decisões, que busca resolver os problemas dos interessados, os objetivos a serem alcançados e os métodos utilizados. Depois ocorre a implementação onde os resultados são perceptíveis. São efetivadas as ações e identificadas as falhas do processo. Essa fase é crucial, pois se reconhece que mesmo após um planejamento bem realizado, alguns problemas podem surgir e diagnosticá-los é muito importante. Por fim, tem-se avaliação da política pública, onde os resultados serão analisados e o objetivo deverá ter sido atingido. O avaliador utilizará critérios como economicidade, eficiência econômica e administrativa e equidade para concluir a ação.

Percebe-se que construir as políticas públicas engloba uma série de fatores que devem ser bem determinados e direcionados. É de sua importância observar sua aplicabilidade como garantidora dos direitos dos reeducandos e como elemento transformador do Estado.

²⁴ BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em 10/10/2017.

²⁵ COBB; ELDER, 1983 apud SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2012. p. 36

4. VALORIZAÇÃO DO TRABALHO E ACESSO A SAÚDE: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

4.1 A Visão do Ministério Público sobre o acesso a saúde e ao trabalho em Pernambuco

Em linhas gerais, Pernambuco apresenta a maior taxa de lotação do Nordeste. Conforme relatório divulgado pela CNMP em dezembro de 2016, a quantidade de homens presos correspondia a 305,56% da capacidade dos presídios e quanto às mulheres chegava a 246,15%. Não obstante, delimitando-se por regimes, obtiveram os seguintes dados: em regime fechado o índice era de 281,96%, em regime semiaberto equivalia a 266,64, no regime aberto ficava em torno de 200%, em regime de prisão provisória ultrapassava os 365% e com medidas de segurança chegava a quase 96%. Pernambuco assume o topo das estatísticas. Foram inspecionados 77 estabelecimentos em 2015, classificados em cadeias públicas, casa de albergado, centro de observação criminológica ou remanejamento, colônia agrícola, industrial ou similar, hospital de custódia e tratamento psiquiátrico e penitenciárias.²⁶

Durante a inspeção extraiu-se que dos 77 estabelecimentos levantados, apenas 02 possuíam unidade materno-infantil e apenas 11 possuíam enfermaria. Quanto as necessidades diárias, apenas 35 unidades forneciam camas para todos os presos, somente 02 forneciam roupa de cama, nenhuma unidade oferecia toalha de banho, 02 dispunham de uniformes, 68 garantiam banhos diários, 03 dispunham de material de higiene pessoal e 19 possuíam cardápio orientado por nutricionista.

Quanto à assistência a saúde, Pernambuco possui apenas 16 unidades com farmácia, somente 04 estabelecimentos contam com procedimentos específicos de troca de roupa de cama, banho e uniforme em face de patologias dos presos, 72 tem atendimento emergencial, 36 distribuem preservativos e apenas 08 ofertam atendimento pré-natal às presas gestantes. Diante desse cenário, percebe-se o despreparo das penitenciárias e as condições nas quais os presos e as presas enfrentam. Estes números influenciam o crescente movimento de rebeldia e violência que comprometem a integridade do sistema e do próprio preso. A quantidade de

²⁶ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **A visão do Ministério Público sobre o Sistema Prisional Brasileiro.** Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2016/Livro_sistema_prisional_web_7_12_2016.pdf> Acesso em 19/11/2017.

suicídios, homicídios, mortes, feridos e lesionados que resultam dessas rebeliões fragilizam o sistema carcerário e transfiguram a insegurança da sociedade diante do Estado.

Quanto ao acesso ao trabalho, conforme o mesmo relatório, 70% dos respondentes não ofertavam ambientes de trabalho. Dos 30% que ofereciam aos presos condições para trabalhar, 8% foi considerado ruim, 17% regular, 5% bom e nenhuma unidade foi avaliada como ótima.

4.2 A importância dos ambientes de trabalho para o preso.

Entende-se que ressocializar é humanizar, tornar-se digno que voltar a sociedade com condições semelhantes a qualquer outro cidadão. É como a ressocialização que surgiram novas oportunidades para o preso voltar ao convívio social, mas esse processo deve iniciar durante o cumprimento de sua pena. Dentro dos presídios, deve-se dispor de ambientes que oportunizem o trabalho. Trata-se de um direito social garantido pela Constituição Federal, em seu artigo 6º, pois o preso, em face de sua condenação, está limitado a exercê-lo, cabendo ao Estado a incumbência de garantir-lhe esse direito. O jurista Júlio Fabbrini Mirabete ressalta:

“Mas, se o Estado tem o direito de exigir que o condenado trabalhe, conforme os termos legais, tem o preso o “direito social” ao trabalho. Como por seu status de condenado em cumprimento de pena privativa de liberdade, ou de objeto de medida detentiva, não pode exercer esse direito, ao Estado incumbe o dever de dar-lhe trabalho. Por isso, dispõe-se que é direito do preso a atribuição de trabalho e sua remuneração. (art. 41, II, da LEP). Como a obrigatoriedade do trabalho, porém, se vincula ao dever da prestação pessoal do condenado, embora descartando a lei coação para concretizar o cumprimento desse dever, recorrer ela às sanções disciplinares, prevendo como falta grave o descumprimento do dever de trabalhar. (art. 50, VI, da LEP)”²⁷

A Lei de Execução Penal, em seu artigo 28 estabelece que o “trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá a finalidade educativa e produtiva”²⁸. A dignidade humana é primazia em todos os aspectos. Cintia Almeida ainda enfatiza:

A utilização da mão de obra carcerária, também é uma forma de ressocialização, pois investimentos neste segmento amplia o mercado de trabalho e ainda contribui com a diminuição da reincidência criminal. Para que o egresso não retorne à vida criminosa, é necessário haver apoio para

²⁷ MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução Penal**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 90.

²⁸ BRASIL. **Lei de Execução penal. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm>. Acesso em 20/09/2017.

auxiliá-lo a fazer escolhas corretas, sendo o trabalho uma das formas de auxílio neste sentido. As formas de trabalho oferecidas aos condenados são: o trabalho interno, exercido no âmbito da unidade prisional, e o trabalho externo, sendo este exercido fora das unidades prisionais.²⁹

Dever-se atentar para que o trabalho não assuma um papel de agravante da pena, constituindo uma atividade dolorosa, mas sim, que atue como mecanismo complementar no processo de ressocialização, promovendo adaptação do preso, libertando-o da ociosidade e do sentimento de inutilidade dentro do sistema carcerário, além de prepará-lo para o mercado de trabalho. Nessa perspectiva, Odair da Silva e José Boschi ensinam que:

Todo ser humano, uma vez capacitado à atividade laboral, para a manutenção de sua própria subsistência e sua perfeita integração na sociedade, de onde é produto, tem necessidade de fugir à ociosidade através do trabalho. A esta regra não escapa o condenado à pena restritiva de liberdade, cujo trabalho, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva.³⁰

O trabalho dignifica o homem e contribuirá para sua transformação pessoal e profissional. MIRABETE brilhantemente aborda que:

O trabalho tem um sentido ético, condição da própria dignidade da pessoa humana, assumindo um caráter educativo, de modo que, caso o recluso antes de adentrar no estabelecimento penitenciário já possuía o hábito do trabalho, a sua manutenção impedirá que se degenera. Nos casos em que o apenado não tinha este hábito, o exercício regular do trabalho será de grande valia para ir gradativamente disciplinando sua conduta, incutindo-lhe em sua personalidade o hábito de uma atividade disciplinadora.³¹

Como bem documentou o médico Dr. Drauzio Varella, em Estação Carandiru, a “mente ociosa é moradia do demônio, a própria malandragem reconhece”, de modo que, a maioria dos presos relataram preferir cumprir a pena trabalhando, afirmando os reclusos que o tempo passa mais depressa, e a noite, com o corpo cansado, a saudade espanta.³²São muitos os benefícios do trabalho no processo ressocializador, não obstante para ao Estado oferecer condições para que esse direito seja respeitado.

²⁹ ALMEIDA, Cintia. A importância do trabalho na ressocialização do preso: aplicação efetiva da Lei de Execução Penal. Disponível em : <<https://juridicocerto.com/p/almeidaadvocacia/artigos/a-importancia-do-trabalho-na-ressocializacao-do-preso-aplicacao-efetiva-da-lei-de-execucao-penal-802>>. Acesso em 01/11/2017.

³⁰ SILVA, Odir Odilon Pinto da; BOSCHI, José Antônio Paganella. **Comentários à Lei de Execução Penal**. São Paulo: Aide, 1996, p. 39.

³¹ MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução Penal**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 121.

³² VARELLA, Drauzio. **Estação Carandiru**. São Paulo: Companhia Das Letras, 1999, p. 141.

4.3 Desafios e Alternativas

Considerando a realidade do Sistema Carcerário Brasileiro, extraem-se dados que revelam a força das rebeliões nas penitenciárias, levando a mortes e acentuando os índices de violência, que revela tanto as situações provocadas pelos presos, como as que eles estão submetidos. O Brasil tem a quarta maior população carcerária do mundo, com mais de 650 mil presos, destes cerca de 622 mil são homens e 36 mil são mulheres. O número de vagas corresponde a 371.884 para homens e 25.966 para mulheres, gerando um déficit de 250.318 e 10.529 vagas, respectivamente. No período de 2013 a 2015, o número de mortes aumentou 24% e os homicídios 48%, chegando a 954 mortes e 164 homicídios no último ano. Com base nos dados atuais do CNMP esses dados estão em fase crescente e ainda existirem quase 600 mil mandados de prisão em aberto.³³

Diante desse cenário, faz-se necessário apresentar alternativas para o sistema que se encontra fragilizado e definir políticas públicas que resgatem a dignidade da pessoa humana nas prisões e possibilite um processo de ressocialização eficaz. Um debate bastante interessante foi realizado em 18 de abril de 2017, pela Câmara dos Deputados, onde discutiu-se a proposta de criação do regime de segurança máxima nos presídios brasileiros, com enfoque em afastar os presos das organizações criminosas que comandam os presídios. Na oportunidade estavam presentes os deputados Subtenente Gonzaga (PDT/MG) e Reginaldo Lopes (PT/MG); o doutor em Educação e Políticas Públicas pela The George Washington University e especialista em Segurança Pública pela Fundação Joaquim Nabuco (Recife-PE), George Felipe Dantas; o pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) Fábio de Sá e Silva.³⁴

Tratando-se do que pode ser feito para melhorar o Sistema Carcerário Brasileiro, Fábio de Sá e Silva expõe que deve-se ir além da discussão acerca da segurança pública e mazelas sociais, pois trata-se de um problema de superlotação. Neste sentido sugere-se duas medidas: a construção de mais estabelecimentos penais ou a mudança nos padrões de encarceramento do país. Todavia, identifica-se que apenas a expansão física dos presídios não é suficiente, tendo em vista, que estima-se que 40% de presos são provisórios. Expõe que segundo dados

³³ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **A visão do Ministério Público sobre o Sistema Prisional Brasileiro.** Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2016/Livro_sistema_prisional_web_7_12_2016.pdf> Acesso em 19/11/2017.

³⁴BRASIL. **Sistema Prisional. Expressão Nacional.** TV Câmara. Disponível em : <<https://www.youtube.com/watch?v=6pqWDcfsvBs&list=PLDW-4VIOQJ4r63H0dSDHhNPTbWFLCcera>>. Disponível em 16/11/2017.

do Ipea, 30% dos presos, ao final do processo, não são condenados às penas privativas de liberdade, na maioria são condenados a pena restritiva de direitos, como prestação de serviços a comunidade, ou é absolvido pela ausência de provas ou nulidades processuais. Ou seja, há um inchaço desnecessário nos presídios, ressaltando que deve deixar preso apenas quem represente perigo a sociedade.

Para George Felipe Dantas, apresentou considerações importantes sobre outro aspecto: as pessoas que já cumpriram sua pena, mas ainda permanecem presas. Expôs que não há como dissociar a questão prisional do sistema de justiça criminal, pois este último é mais complexo e abrange a prevenção primária, carnificina, problemas de gestão que remontam a atividade da polícia, do Ministério Público e da Defensoria. Para ele, adotar um sistema de segurança máxima não seria a solução, pois trata-se de falta de segurança mínima, da qual nem a polícia nem a sociedade podem abrir mão.³⁵

O regime disciplinar atual tem caráter punitivo e gera grandes discussões apontando que as mudanças deveriam ocorrer para que ele tivesse caráter preventivo. É o que defende o Deputado Subtenente Gonzaga, que afirma deve-se endurecer o regime disciplinar, apresentando alternativas e soluções para ampliar as penas disciplinares, aumentando prazos e restrições, e impedir a comunicação via telefone nos presídios. Acrescenta ainda que o Brasil é o país com a maior população de condenados com mandato de prisão em aberto para ser cumprido, maior relação preso x vaga, maior número de preso provisório e praticamente com o maior número de crime não elucidados.

Grande parte da população vê o sistema carcerário como uma escola do crime, e neste sentido, que o Deputado Reginaldo Lopes defende que a medida seria isolar os chefes do crime organizado dos demais presos e impedir sua comunicação, com intuito de enfraquecer e impedir que presos comuns se tornem faccionados. Para ele, todo o caminho está falido e o problema está na política pública. Aponta que nosso sistema é seletivo, prende mais negros e pobres, onde 80% não trabalham e apenas 3% estudam. Relatou que nos últimos anos foram presos mais usuários de drogas que traficantes, pois há um estereótipo que negros traficam e brancos são usuários, contudo as estatísticas mostram o contrário, ou seja, o foco do problema é ignorado.

Para o deputado, os municípios não cumprem seu papel social frente ao sistema semi-aberto e o Estado não tem mais estrutura para ressocializar. A solução seria a terceirização do

³⁵ BRASIL. **Sistema Prisional. Expressão Nacional.** TV Câmara. Disponível em : <<https://www.youtube.com/watch?v=6pqWDcfsvBs&list=PLDW-4VIOQJ4r63H0dSDHhNPTbWFLCcera>>. Disponível em 16/11/2017.

setor penitenciário, como ocorre em Minas Gerais, que possui 38 unidades oriundas de Parcerias Público Privadas, e serve de benchmark para todo o país. Infere-se que o problema não está na pena e sim na impunidade. Neste aspecto, expõe a incapacidade da polícia em controlar a violência, pois o Brasil está diante de uma guerra civil.

Diante da crise penitenciária, Kenya Margarita Espinoza Velázquez e Milagro Mengana, propuseram soluções em três âmbitos políticos: o político-criminal (que direciona ações de combate a corrupção), o político-penitenciárias (que viabiliza a fiscalização pelos órgãos competentes, como Ministério Público e Poder Judiciário, enfocando na preparação de funcionários encarregados de exercer funções perante o sistema prisional) e político-estatal (que refere-se ao cumprimento por parte do Estado das determinações legais, bem como Tratados e Convenções Internacionais, implementando os direitos sociais necessários a evitar a desigualdade social).³⁶

Sob a ótica das alternativas ao sistema Rogério Greco enfatiza:

Medidas despenalizadoras deverão ser adotadas, com a possibilidade de substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direitos ou mesmo a pena de multa, quando for possível sua aplicação no caso concreto, em razão da capacidade econômica do condenado. (...) Deve-se modificar o conceito de presídio pelo de um lugar onde se reabilite a população penitenciária, se eduque os delinquentes, lhes ofereça trabalho e se busquem empresas que se comprometam com eles, uma vez cumprida a pena. (...) Dentro do cárcere, o trabalho é de fundamental importância. Não somente valoriza o preso, como permite ainda que, com os recursos por ele obtidos, sua família não seja punida por via indireta, passando necessidades em virtude da ausência do provedor da casa. Por isso, a administração prisional deve procurar fazer convênios com empresas privadas, que utilizem da mão de obra do preso, sem, no entanto, abusar dessa relação, com políticas exploradoras.³⁷

O jurista ainda contribui com a discussão relatando que o Estado deve cumprir sua função social, permitindo a população mais carente acesso a saúde, educação, lazer, cultura, habitação e trabalho. Os governos devem implementar medidas que visem assegurar condições dignas a sociedade, em especial, dispondo de recursos que atendam as famílias de baixa renda, que em grande parte, são as principais vítimas do sistema carcerário.

³⁶ VELÁSQUEZ, Kenya Margarita Espinoza; CATANEDA, Milagro Mengana. **Crisis Carcelaria y privatización de las prisiones em La modernidad**, p. 55-56.

³⁷ GRECO, Rogério. **Sistema Prisional: colapso atual e soluções alternativas**. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2015.p. 243

4.4 Alguns ambientes de trabalho para o preso em Pernambuco

Atualmente Pernambuco possui cerca de 30 mil presos onde apenas 10% trabalham. Para o Promotor de Execuções Penais, Marcelus Ugiette, trata-se de falta de prioridade. Ele relata: “É uma falta de prioridade num item tão fundamental para a isenção social. Isso deveria ser muito mais implementado e incentivado pelo estado porque é um elemento preponderante para uma expectativa de reinserção social positiva”³⁸. Mostra-se indignação ao expor:

A maioria não tem uma referência de família ou escola. A referência dele é de trabalho. É uma falta de prioridade, visão e filosofia não capacitar essa pessoa. O estado só encarcera e não prepara esse preso para voltar para a sociedade. Assim eles ficam o tempo ocioso, só usando drogas e se embebedando. Já diziam: mente vazia oficina do diabo.³⁹

Conforme Figueiredo alguns municípios como Gravatá implementaram ambientes de trabalho para o preso e obtiveram bons resultados, como relata a atual gestora da Cadeia Pública:

Dentro da Cadeia Pública de Gravatá funciona uma fábrica de esquadrias de alumínio, a PÓRTICOS ESQUADRIAS, fruto do Convênio n.º 004/2011 SERES. Os dados dos presos que exercem atividade laborativa, os valores pagos em contraprestação e os dias remidos são controlados pela Gestão da Cadeia Pública e estão sempre disponíveis ao magistrado responsável pela Vara. A capacidade da unidade é da cadeia 46 presos, com previsão de ampliação para 92 reclusos; Atualmente se encontram 44 pessoas recolhidas (havia 28 presos, porém houve a autorização de transferência de mais. Dos 28 que presos que lá estavam, 13 estavam efetivamente trabalhando na PÓRTICOS ESQUADRIAS, com a chegada dos novos 16, teve início o processo de seleção para o reforço do quadro de funcionários. Durante o período total de funcionamento da fábrica (quatro anos e onze meses), dos 152 reclusos que lá trabalharam, apenas 7 reincidiram.⁴⁰

A cidade de Caruaru em Pernambuco, dispõe do Projeto de Ressocialização e Humanização do Ambiente Carcerário, implementado na Penitenciária Juiz Plácido de Souza

³⁸ JORNAL GLOBO PERNAMBUCO. **Dos 30 mil presos em Pernambuco, 10% trabalham.** Disponível em: < <https://g1.globo.com/pernambuco/noticia/dos-quase-30-mil-presos-em-pernambuco- apenas-10-trabalham.ghtml>>. Acesso em 21/11/2017.

³⁹ JORNAL GLOBO PERNAMBUCO. **Dos 30 mil presos em Pernambuco, 10% trabalham.** Disponível em: < <https://g1.globo.com/pernambuco/noticia/dos-quase-30-mil-presos-em-pernambuco- apenas-10-trabalham.ghtml>>. Acesso em 21/11/2017.

⁴⁰ FIGUEIREDO, Luiz Carlos Vieira. **Desafios da reintegração social do preso: a experiência da Cadeia Pública do Município de Gravatá – PE.** Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/27534/desafios-da-reintegracao-social-do-presos-a-experiencia-da-cadeia-publica-do-municipio-de-gravata-pe>>. Acesso em 21/11/2017.

(PJPS), como objetivo de oportunizar aos presos uma extensão da vida social contemplando a conquista de direitos. Com o passar dos anos, esse projeto tornou-se uma política pública norteada pela educação escolar e geração de renda, na mesma perspectiva ressocializador incentiva a prática de atividades esportivas, culturais, artísticas e religiosas, construindo um ambiente de fortalecimento das relações sociais e familiares. A PJPS oferece oficina de artesanato, chaveiros, vassouras, pães e fabricação de produtos têxteis que são comercializados na cidade. A remuneração das vendas destina-se a uma conta poupança e serve de pecúlio ou direcionado às famílias.

Contudo, segundo o Relatório de Fiscalização da Unidade de Saúde da Penitenciária realizada em outubro de 2016, após uma rebelião, foram extraídos os seguintes dados: a capacidade era para 396 reeducando, mas 1.188 homens encontravam-se em regime de privação de liberdade, atividades relacionadas a saúde estavam temporariamente inoperantes ou improvisadas, os prontuários foram queimados no incêndio, não havia sala de procedimentos e sala de observação, a ambulância estava quebrada, a unidade não possuía auxiliar de farmácia, o consultório médico era numa sala de aproximadamente 5 x 4m² (sem privacidade, com teto aberto, com apenas uma maca), a medicação era insuficiente para a demanda, não contava com desfibrilador, não havia banheiros para os funcionários da área de saúde, nem acessibilidade no pavilhão e as reclamações eram constantes sobre a falta de papel e álcool em gel.⁴¹

Em contrapartida, a unidade dispõe de uma equipe de saúde composta por 02 médicos clínicos, 02 enfermeiros, 02 odontólogos, 01 psicólogo, 01 assistente social, 02 técnicos de enfermagem e 01 auxiliar de consultório dentário. São ofertadas ações de combate à tuberculose, hipertensão, diabetes e tratamento de DST/HIV/AIDS. Cerca de 84 reeducandos passavam por acompanhamento psiquiátrico. Diversas parcerias são criadas com as comunidades, dentre elas, assessoria jurídica gratuita aos presos que não tem condições de pagar um advogado.

Dessa forma, verifica-se que é possível implementar medidas de ressocialização que valorizem o trabalho do preso, considerando que o trabalho da pessoa privada tem caráter educativo.

⁴¹ CREMEPE. **Relatório de Fiscalização da Unidade de Saúde da Penitenciária Juiz Plácido de Souza.** Disponível em :<http://cremepe.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Fisc.Unidade.Saude_.Penitenciaria.Juiz_.Placido.Souza_.Caruaru.06.10.16.pdf>. Acesso em 01/03/2018.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, diagnostica-se que o posicionamento do Estado é crucial frente a realidade brasileira. A sociedade exige respostas rápidas, contudo, o problema é complexo, tem-se um sistema que alarga o acesso as prisões e estreita a saída. Investir em novas estruturas sem considerar o preso como pessoa digna de direito também não surtirá efeito, seria sujeitar o Estado a gastos absurdos, sem considerar que também existem vítimas do processo. Sem dignidade não há ressocialização, pelo contrário, ao submeter o preso a ambientes degradantes o sentimento de revolta e injustiça aumenta e causa mais rebeliões e fortalece o crime organizado.

Outra alternativa é a capacitação dos agentes que tem o dever de promover a segurança pública, melhorando a gestão, investindo e dando condições para policiais e agentes penitenciários conduzirem suas funções sem levar a mais violência. Desmistificar que torturar o preso é uma forma de controle é primordial. O Estado precisa assumir seu papel ressocializador e promotor da justiça. É notório que os grupos criminosos tem mais força que a polícia, pois onde o Estado não está presente alguém tem que fazer o seu papel, e é diante desse contexto que, muitas vezes, o preso sente-se obrigado a aderir a algum grupo dominante para forma de subsistência.

Por fim, a função reeducadora do trabalho assegurará a elevação social do preso e é um dos principais pilares da dignidade humana, uma vez que, atribuindo-lhe valor, dignidade e uma função dentro das prisões, construir um novo sentido a pena. Fomentando seu hábito de trabalhar e permitindo-lhe que pratique e adquira uma formação profissional, possibilitará ressignificar a vida, oportunizando condições dignas e honestas para regressar a sociedade.

No mesmo lume, as políticas públicas tem o condão que possibilitar o controle por parte do Estado, levantando em consideração os Direitos Fundamentais do preso, humanizando-o, oferecendo-lhe o hábito laboral e combatendo a ociosidade do cárcere. O pilar básico de todo e qualquer investimento deve ser a educação. Trata-se de um problema complexo, onde não há uma solução mágica e pronta. A solução é conjunta, está nas mãos da sociedade, bem como, de todos os âmbitos do Poder, desde elaboração de leis mais severas ao exercício da cidadania e conscientização de cada cidadão.

Neste sentido, compreende-se com esse estudo que o Sistema Carcerário Brasileiro está falido, não só diante da visão da sociedade como também da visão do Estado, que não possui forças para mudar o cenário. O preso no Brasil ainda é tratado como animal e submetido a

condições desumanas. É vergonhoso num país que absorve um discurso de igualdade, não garantir aos condenados aspectos mínimos de higiene e saúde. É difícil ressocializar alguém que é visto pelo sistema como um objeto inútil e destinatário apenas de maus tratos e inutilidade. Como reagir a esse sistema? Como o preso vai mostrar seu papel de cidadão em reeducação, se ao menos ele é visto como humano? Como dar uma resposta diferente a sociedade diante de um Estado que só reprime e maltrata? Seriam as rebeliões um grito de socorro? Conclui-se com essa reflexão e com a certeza que só haverá mudança se novas leis e novas atitudes partirem do princípio de que somos todos iguais, dignos de respeito e conscientes de nosso papel social e transformador e que as políticas públicas são o liame para construir o caminho rumo a dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Cintia. **A importância do trabalho na ressocialização do preso: aplicação efetiva da Lei de Execução Penal.** Disponível em : <<https://juridicocerto.com/p/almeidaadvocacia/artigos/a-importancia-do-trabalho-na-ressocializacao-do-preso-aplicacao-efetiva-da-lei-de-execucao-penal-802>>. Acesso em 01/11/2017.

BRASIL. **Código Penal. Decreto-Lei ° 2.848, de 07 de dezembro de 1940.** São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 15/09/2017.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em 10/10/2017.

BRASIL. **Lei de Execução penal. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm>. Acesso em 20/09/2017.

BRASIL. **Sistema Prisional. Expressão Nacional.** TV Câmara. Disponível em : <<https://www.youtube.com/watch?v=6pqWDcfsvBs&list=PLDW-4VIOQJ4r63H0dSDHhNPTbWFLCcera>>. Disponível em 16/11/2017.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito penal.** Vol. 1. São Paulo. Saraiva, 2014

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BUCCI, Maria Paula Dallari, **O conceito de política pública em direito.** In BUCCI, Maria Paula Dallari (org). Políticas Públicas Reflexões sobre o conceito Jurídico. São Paulo: SARAIVA, 2006.

BULLOS, UadiLammêgo. **Curso de direito constitucional.** 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CASTRO SILVA, Juliana Nunes. **A dignidade da pessoa humana a falta de dignidade dentro dos presídios brasileiros.** Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-dignidade-da-pessoa-humana-a-falta-de-dignidade-dentro-dos-presidios-brasileiros,39196.html>>. Acesso em 30/08/2017.

COBB; ELDER, 1983 apud SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2012.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação histórica dos direitos humanos.** 2 ed. Saraiva, São Paulo: 2001.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Anual CNJ 2014**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em 22/08/2017.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **A visão do Ministério Público sobre o Sistema Prisional Brasileiro**. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2016/Livro_sistema_prisional_web_7_12_2016.pdf>. Acesso em 19/11/2017.

CREMEPE. **Relatório de Fiscalização da Unidade de Saúde da Penitenciária Juiz Plácido de Souza**. Disponível em: <http://cremepe.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Fisc.Unidade.Saude_.Penitenciaria.Juiz_.Placido.Souza_.Caruaru.06.10.16.pdf>. Acesso em 01/03/2018.

DYE, 1984 apud, SOUZA, Celine. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006.

EBC AGÊNCIA BRASIL. **Temer diz que Plano nacional de Segurança começará pelo Rio com ações integradas**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-06/temer-diz-que-plano-nacional-de-seguranca-comecara-pelo-rio-com-acoes>>. Acesso em 21/09/2017.

FIGUEIREDO, Luiz Carlos Vieira. **Desafios da reintegração social do preso: a experiência da Cadeia Pública do Município de Gravatá – PE**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/27534/desafios-da-reintegracao-social-do-preso-a-experiencia-da-cadeia-publica-do-municipio-de-gravata-pe>>. Acesso em 21/11/2017.

GRECO, Rogério. **Sistema Prisional: colapso atual e soluções alternativas**. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2015.

HULSMAN, Louk e CELIS, Jacqueline Bernat de. **Penas perdidas. O sistema penal em questão**. Trad. De Maria Lúcia Karam. Rio de Janeiro: Luam, 1993.

HUMAN RIGHTS WATCH – **O Brasil atrás das Grades**. Disponível em: <<https://www.hrw.org/pt/world-report/2016/country-chapters/285573>>. Acesso em 21/09/2017.

JORNAL GLOBO PERNAMBUCO. **Dos 30 mil presos em Pernambuco, 10% trabalham**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pernambuco/noticia/dos-quase-30-mil-presos-em-pernambuco-apenas-10-trabalham.ghtml>>. Acesso em 21/11/2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Infopen – **Levantamento nacional de Informações Penitenciárias**. Disponível em: <<http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>>. Acesso em 21/08/2017.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução Penal**. São Paulo: Atlas, 2007.

NUNES, Adeildo. **Execução da pena e da medida de segurança**. São Paulo: Malheiros, 2012.

RICHE, MarcelleRaschik. **Uma análise jurídica sobre o sistema penitenciário brasileiro: medidas para reduzir os danos.** Escola de Magistratura do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2016.

SILVA, Odir Odilon Pinto da; BOSCHI, José Antônio Paganella. **Comentários à Lei de Execução Penal.** São Paulo: Aide, 1996.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SOUZA, Celine. **Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas.** In HOCHMAN, Gilberto, ARRETCHE, Marta, MARQUES, Eduardo (orgs). Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2008.

VARELLA, Drauzio. **Estação Carandiru.** São Paulo: Companhia Das Letras, 1999.

VELÁSQUEZ, Kenya Margarita Espinoza; CATANEDA, Milagro Mengana. **Crisis Carcelaria y privatización de las prisiones em La modernidad.** 2012.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em 19/09/2017.