

# Número de presos cresce 212% entre 2000 e 2017

Brasil tem a terceira maior população carcerária do mundo, mas prisões são depósitos de presos prestes a explodir. A boa notícia é que número de presos provisórios está baixando

Luis Flavio Saporì

22 de outubro de 2019

MARCELO CAMARGO/AGÊNCIA BRASIL



Recursos investidos no sistema prisional são irrisórios em face dos graves e crônicos problemas vivenciados nas Unidades da Federação ao longo dos últimos anos

A segurança pública foi incorporada à agenda das políticas públicas na sociedade brasileira em período relativamente recente se comparada às demais políticas sociais. Apenas nas últimas duas décadas é que se pode identificar a atuação mais decisiva dos poderes públicos estadual e federal, e mesmo municipal, na provisão desse bem coletivo. A despeito da prevalência da racionalidade do gerenciamento de crises, constatam-se nesse período algumas experiências inovadoras, pontuais e localizadas, na formação policial, na atuação mais focalizada da polícia ostensiva, na incorporação de tecnologias de informação, na gestão de dados, na atuação operacional mais articulada entre as polícias civil e militar, e dessas com o Ministério Público e mesmo na prevenção social da criminalidade. A descontinuidade das boas iniciativas, entretanto, tem sido marca desse processo.

No que diz respeito ao sistema prisional a realidade é outra. Não se pode falar em descontinuidade de políticas prisionais porque elas praticamente não existiram. Construir novas penitenciárias, reformar e ampliar unidades prisionais já existentes e eventualmente contratar agentes penitenciários são ações que conformam o padrão de intervenção governamental. E quase sempre isso acontece após um motim, uma rebelião, uma fuga de presos. Se as polícias aos 'trancos e barrancos' sinalizam melhorias incrementais esparsas, a gestão prisional no país permanece no decorrer desse período caracterizada pelo imprevisto, pelo amadorismo, pela extrema escassez de recursos humanos e materiais, pela precariedade das instalações físicas, pela superlotação, pela elevada ociosidade dos presos, pela corrupção e pela violência. Os problemas crônicos do setor parecem insolúveis, corroborando a interpretação de que se trata de uma instituição falida.

Mas a suposta falência resulta da própria negligência histórica do poder público. Esse segmento do sistema de segurança pública não mereceu e continua não merecendo atenção das autoridades governamentais. Não há vontade política de inserir o sistema prisional na agenda da segurança pública. Investir no sistema prisional supostamente não traz votos. Ao contrário, traz custo político, pelo menos na perspectiva dominante. E deve-se reconhecer que parte expressiva da população brasileira não vê com bons olhos o investimento de recursos públicos na melhoria da custódia dos presos. A máxima "bandido bom é bandido morto", tão disseminada no senso comum, contamina sobremaneira não apenas a atuação policial como também a gestão prisional.

O preço que a sociedade brasileira tem pago por essa negligência é descomunal. As diversas facções criminosas que hoje se digladiam no território nacional surgiram no interior de prisões, destacando-se o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV). Constituem efeito não intencional da incapacidade do poder público de oferecer aos presos as assistências básicas previstas na Lei de Execução Penal (LEP), aprovada em meados da década de 1980. A LEP é mais um exemplo de lei que "não pegou" no Brasil. E o crime que se fortalece dentro das prisões acaba se espraiando para fora das prisões.

É sob tal perspectiva crítica que se deve analisar os dados prisionais constantes do *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019*, publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Eles evidenciam a gravidade do problema público que não para de se acentuar, especialmente porque o aprisionamento permanece em franca expansão. Atingimos em 2017 contingente superior a 720 mil presos, consolidando o Brasil como terceira maior população prisional do mundo, sendo superado apenas pelos Estados Unidos, com mais de 2,1 milhões de presos, e pela China, com mais de 1,6 milhões. No que diz respeito à taxa de aprisionamento, o Brasil apresentava 349,8 presos por cem mil habitantes ao final de 2017, colocando-nos próximos à vigésima posição em termos mundiais, conforme dados do World Prison Brief, publicado pela Universidade de Londres.

São Paulo permanece como a unidade da federação com a maior população prisional do país, com 229 mil presos, bem superior a Minas Gerais, que ocupa a segunda posição, com 76 mil presos. Mas o estado brasileiro com a maior taxa de aprisionamento é o Acre, com 754,9 presos por cem mil habitantes.

Entre os anos de 2000 e 2017, o número absoluto de presos no país cresceu impressionantes 212%. Ocorreu abertura de vagas nas unidades prisionais nesse mesmo período, porém, muito aquém da necessidade. O déficit de vagas alcança o patamar de 303 mil em 2017, três vezes acima do que se verificava em 2000. Excluindo os presos custodiados nas unidades policiais, há 1,7 presos para cada vaga disponível. E os estados que apresentam os piores indicadores nesse sentido estão situados nas regiões Norte e Nordeste do país. Coincidência ou não, as crises mais recentes em unidades penitenciárias, com verdadeiros massacres de presos, ocorreram nessas regiões.

Há um dado positivo a ser considerado. O número de presos custodiados pelas polícias tem caído. O último dado disponível é de 2016 e, embora haja 13 estados com informações não disponíveis, ficou abaixo de 20 mil, representando redução de 65,8% em relação ao início da década passada. À medida que as polícias deixam de se responsabilizar pela custódia de presos provisórios e/ou condenados, as atividades de policiamento ostensivo e investigativo podem ser fortalecidas. Entretanto, nos estados do Paraná e da Bahia esse fenômeno ainda se faz presente em magnitude preocupante. Em ambos, mais de 15% dos presos ainda estão em carceragens policiais e sob a guarda de policiais. De toda forma, é importante que o DEPEN continue a monitorar e atualizar este dado.

## Presos provisórios

O perfil de gênero da população prisional brasileira é outro aspecto a merecer análise. Em 2017, cerca de 95% dos presos eram homens, ao passo que 5% eram mulheres. Em números absolutos, eram aproximadamente 686 mil homens presos e 38 mil mulheres presas. Considerando esse perfil nos diversos estados, não se identificam discrepâncias expressivas, havendo oscilação entre 3,8% e 7,5% do total de presos. O estado do Amazonas constitui um *outlier* na distribuição do fenômeno, contudo. Cerca de 14% da população prisional amazonense é constituída de mulheres. Estudos posteriores poderão esclarecer essa peculiaridade do perfil de gênero entre a população prisional do estado do Amazonas.

Há uma narrativa bastante corrente no Brasil de que a criminalidade feminina estaria crescendo em ritmo acelerado, refletindo-se no contingente cada vez maior de mulheres presas. De fato, se considerarmos os números absolutos, é expressivo o incremento de mulheres no sistema prisional do país. Saltou de 10.112 em 2000 para 37.828 em 2017, correspondendo a um aumento de 274%. Contudo, nesse mesmo período a população prisional masculina também cresceu muito, passando de 222.643 em 2000 para 685.929 em 2017, significando expansão de 208%. Confirma-se, portanto, que o aprisionamento de mulheres no Brasil desde o início da década passada cresceu em ritmo um pouco mais acelerado do que o aprisionamento de homens. Mas isso não implicou em alteração substantiva do perfil de gênero da população prisional brasileira, pois as mulheres representavam 4,3% do total de presos em 2000 e passaram a representar 5,2% do total de presos em 2017.

Outro aspecto a ser destacado diz respeito aos presos provisórios. Ao final de 2017, cerca de 32% da população prisional brasileira ainda aguardava o julgamento. E em alguns estados a situação é mais dramática, como são os casos do Piauí (60%), Amazonas (53,8%) e Sergipe (51,6%). Merece destaque o caso de São Paulo que, a despeito de custodiar o maior contingente de presos provisórios do país, 58.278 detentos, em termos percentuais está entre as unidades da federação com as menores proporções, em torno de 25%. Já em Minas Gerais o número absoluto de presos provisórios é bastante elevado, 33.692, como também proporcionalmente a situação não é cômoda, correspondendo a 43,9% do total de presos custodiados no estado.

A existência de presos provisórios no sistema prisional não constitui um problema em si. Essa realidade está presente nos sistemas prisionais em todo o mundo, conforme dados sistematizados no *World Prison Brief*. O problema emerge, contudo, quando se considera a magnitude do fenômeno. E a proporção de presos provisórios no Brasil está próxima à observada em alguns países europeus, como Suécia (30,6%), Grécia (31,1%) e Itália (31,5%), e em alguns países sul-americanos, como Chile (32,8%) e Colômbia (33,6%). Na América Latina, de modo geral, a proporção de presos provisórios são as mais elevadas entre todos os continentes. Entretanto, há realidades nacionais onde a proporção de presos provisórios está bem abaixo do parâmetro brasileiro, destacando-se Alemanha (21,9%), Estados Unidos (21,6%), Rússia (18,4%), Espanha (15,1%) e Reino Unido (11,1%).

Analisando-se, por sua vez, os dados referentes às despesas empenhadas pelos fundos administrados pelo Ministério da Justiça entre 2011 e 2018, conclui-se que em alguma medida o governo federal disponibilizou recursos financeiros aos estados para investimento nos respectivos sistemas prisionais. Foram mais de R\$ 4,7 bilhões do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) destinados ao setor, superando inclusive os recursos disponibilizados pelo Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), que nesse mesmo período teve despesas empenhadas da ordem de R\$ 3,8 bilhões.

Não se conclua desses dados que o sistema prisional foi priorizado pelo governo federal ao longo da presente década. Pode parecer, à primeira vista, que a despesa empenhada de R\$ 4,7 bilhões do FUNPEN seja elevada, conformando média anual de R\$ 593 milhões. Mas não é o caso. São valores irrisórios considerando os graves e crônicos problemas vivenciados pelo sistema prisional nas Unidades da Federação, conforme destaquei anteriormente. Essa é a conclusão, inclusive, de recente relatório de auditoria realizada no FUNPEN pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme o Acórdão 1542/2019 votado em plenário no mês de julho do corrente ano. O objetivo da auditoria foi verificar em que medida as transferências de recursos do FUNPEN têm atendido às necessidades estruturais do sistema penitenciário nacional, bem como evidenciar os principais obstáculos ao sucesso da política pública.

Constatou-se que o sistema penitenciário nacional demandaria valor estimado de R\$ 97,84 bilhões para, no prazo de dezoito anos (R\$ 5,44 bilhões anuais), extinguir o déficit de vagas prisionais, reformar unidades prisionais precárias e viabilizar seu pleno funcionamento. Esse expressivo volume de investimentos hoje necessários ao sistema penitenciário é explicado pelo longo período de baixa execução orçamentária do FUNPEN e pelo concomitante baixo nível de investimentos das Unidades da Federação. O relatório destaca ainda que o baixo nível de investimentos observado no sistema prisional está relacionado com a baixa execução orçamentário-financeira como um todo do FUNPEN e, nos estados, o reduzido investimento decorre, sobretudo, do elevado percentual de despesas com pessoal e das já comentadas dificuldades fiscais por que passam as Unidades da Federação. A Ministra Ana Arraes finaliza o relatório afirmando que "esse conjunto de achados é por demais suficiente para se dizer que o Brasil

ainda não alcançou o devido grau de profissionalismo e eficiência que a população tanto espera em se tratando de política criminal e outras políticas públicas afetas ao sistema prisional." Assino embaixo.

As perspectivas do sistema prisional para os próximos anos não são animadoras. Não há no horizonte do governo federal qualquer sinalização de incrementar os recursos destinados ao FUNPEN. O mencionado relatório do TCU afirma que os repasses anuais obrigatórios vem apresentando queda, passando de R\$ 590,6 milhões em 2017 para R\$ 63,1 milhões em 2018. A partir de 2020, a estimativa é que o repasse será de míseros R\$ 17,9 milhões. No que se refere aos executivos estaduais, não se pode esperar nada diferente considerando a crise fiscal que os acomete. Para além da escassez de recursos financeiros, não se vislumbra a formulação e implementação de política pública estratégica para o setor prisional. A improvisação e o amadorismo da gestão tendem a continuar conformando a atuação governamental.

Nesse sentido, os problemas crônicos de superlotação, de domínio das facções criminosas e do confronto entre elas, tendem a permanecer, senão a se agravar. Fatos recentes sustentam tal previsão. É o caso do massacre de Altamira, no Pará. Em agosto do corrente ano um confronto entre facções criminosas deixou o saldo de 62 presos mortos no presídio da cidade, muitos deles com requintes de crueldade. E no mês de setembro a facção Guardiães do Estado (GDE), que tem forte presença no sistema prisional do Ceará, voltou a promover série de atentados contra o transporte coletivo e imóveis públicos e privados de Fortaleza e região metropolitana. O mesmo havia ocorrido em janeiro desse ano. Tudo leva a crer que continuaremos a testemunhar tais tipos de eventos nos anos a seguir, principalmente nas regiões norte e nordeste. Enquanto o sistema prisional permanecer como 'primo pobre' da segurança pública, as possibilidades concretas de controle consistente da criminalidade violenta no país permanecerão bastante reduzidas.

**Luis Flavio Saporì**

Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC Minas, Ex-Secretário Adjunto de Segurança Pública de Minas Gerais e Ex-Secretário Municipal de Segurança Pública de Betim (MG)

---

<https://backup.forumseguranca.org.br/multiplas-vozes/template-multiplas-vozes-t2mgr-vdjpc-c9nzy>

