



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE DIREITO
MESTRADO PROFISSIONAL EM SEGURANÇA PÚBLICA, JUSTIÇA E
CIDADANIA MPSPJC/UFBA

MICHELLE QUADROS D'ALMEIDA

**A VIABILIDADE DO CONTROLE JUDICIAL NO SISTEMA PRISIONAL
BAIANO COM BASE NO CUSTO DA PRISÃO.**

Salvador-BA
2017

MICHELLE QUADROS D'ALMEIDA

**A VIABILIDADE DO CONTROLE JUDICIAL NO SISTEMA PRISIONAL
BAIANO COM BASE NO CUSTO DA PRISÃO.**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania.

Orientador: Dr. João Apolinário da Silva

Salvador-BA
2017

FICHA CATALOGRÁFICA
(Será emitida após a defesa e correção final)

MICHELLE QUADROS D'ALMEIDA

**A VIABILIDADE DO CONTROLE JUDICIAL NO SISTEMA PRISIONAL
BAIANO COM BASE NO CUSTO DA PRISÃO.**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania.

Área de Concentração: Segurança Pública

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos e Cidadania

Aprovada em ____ de _____ de 2017.

BANCA EXAMINADORA

João Apolinário da Silva – Orientador

Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador, Brasil
Professor colaborador do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania da UFBA

Ronilson de Souza Luiz

Doutorado em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Professor Colaborador da Universidade da Cidadania Zumbi dos Palmares

Dequex Araujo Silva Júnior

Doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia
Professor colaborador do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania da UFBA

AGRADECIMENTOS

Sem dúvida eu não conseguiria ter realizado esse mestrado sozinha.

Agradeço ao Ministério Público do Estado da Bahia, pelo investimento na minha qualificação profissional.

Ao meu chefe, Aurisvaldo Sampaio, por sempre incentivar meu crescimento científico.

Ao meu orientador, João Apolinário da Silva, grande entusiasta e suporte durante todo o mestrado.

Aos que me receberam na Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização do Estado da Bahia - SEAP e no Tribunal de Contas do Estado da Bahia - TCE e gentilmente compartilharam seus conhecimentos em sistema penitenciário e orçamento público.

Aos professores e colegas que propiciaram um ambiente de aprendizado, troca de experiências e amizade.

Agradeço principalmente a minha família, que viveu comigo as dificuldades e a superação da pesquisa.

D' ALMEIDA, Michelle Quadros. A viabilidade do controle judicial no sistema prisional baiano com base no custo da prisão. Dissertação (Mestrado Profissional). Programa de Pós Graduação (*Stricto Sensu*) em Segurança Pública, Justiça e Cidadania. Universidade Federal da Bahia, 2017.

RESUMO

O presente trabalho analisa a viabilidade orçamentária da implementação da dignidade humana no sistema prisional baiano. Toma-se como parâmetro a decisão paradigma proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 592.581 que determinou a implementação da dignidade e da integridade física e moral do preso, apesar dos alegados problemas de verba pública para as reformas necessárias. O estudo da questão é feito com base na Teoria de Larry Laudan, delimitando problema conceitual (conceito de dignidade do preso) e empírico (custo do preso). Utiliza-se a jurimetria para calcular a repercussão financeira da decisão judicial paradigma no Estado da Bahia. Os resultados demonstram que para manter um preso dentro do padrão estabelecido na Lei de Execução Penal, o Estado da Bahia gastaria em média R\$ 2.604,99 (dois mil, seiscentos e quatro reais e noventa e nove centavos) mensais, e que o orçamento disponível à Secretaria de Administração Penitenciária e de Ressocialização do Estado da Bahia de apenas um exercício financeiro seria capaz de, praticamente, acabar com a superlotação dos presídios baianos e alocar o excedente de presos em condições dignas de humanidade. Conclui-se que o precedente judicial analisado é exequível no âmbito do Estado da Bahia e que não procede a alegada ausência de recursos para as obras no sistema penitenciário baiano, restando patente a má-administração dos recursos públicos.

Palavras Chave: sistema prisional; dignidade do preso; custos da prisão.

D' ALMEIDA, Michelle Quadros. The feasibility of judicial control in the Bahian prison system based on the cost of imprisonment. Dissertation (Professional Master). Graduate Program (Stricto Sensu) in Public Security, Justice and Citizenship. Federal University of Bahia, 2017.

ABSTRACT

This paper analyzes the budgetary feasibility of the implementation of human dignity in the Bahian prison system. The paradigm decision issued by the Federal Supreme Court in extraordinary appeal n 592.581 is taken as a parameter, which determined the implementation of the prisoner's physical and moral integrity, despite the alleged problems of public funding for the necessary improvements. This study is based on Larry Laudan's theory, delimiting conceptual problem (concept of prisoner's dignity) and empirical (cost of the prisoner). Jurimetry is used to calculate the financial repercussion of the judicial paradigm decision in the state of Bahia. The results show that in order to keep a prisoner within the standard established in the criminal enforcement law, the state of Bahia would spend about R\$ 2,604.99 (two thousand, six hundred and four reais and ninety-nine cents) per month, and that the budget available to the department of penitentiary administration and re-socialization of the state of Bahia from just one financial year would be able to virtually eliminate the overcrowding of Bahian prisons and allocate the exceeding number of prisoners in human worthy conditions. It is concluded that the judicial precedent analyzed is feasible within the State of Bahia and there is no lack of resources for improvement in the Bahian prison system, what remains is the explicit poor administration of public resources.

Key Words: prison system; dignity of the prisoner; prison costs.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Valor médio para construção de uma vaga em penitenciária padrão desenvolvido pela Secretaria de Obras Públicas do Rio Grande do Sul, com base nos orçamentos da Editora PINI (CARVALHO, 2013)	89
Tabela 2	Valor médio de investimento em equipamento para cada vaga calculado com base no edital da Concorrência n 001/2015 do Estado da Bahia	90
Tabela 3	Valor geral de investimento para criação nova vaga calculado com base no edital da Concorrência n 001/2015, do Estado da Bahia	90
Tabela 4	Investimentos	91
Tabela 5	Custo básicos de manutenção do preso com base no Edital de cogestão do presídio de Vitória da Conquista	92
Tabela 6	Custo final do preso por mês, valores atualizados para dezembro de 2016	93
Tabela 7	Quantitativo populacional sistema penitenciário	93
Tabela 8	Gastos com manutenção de presos	94
Tabela 9	Gastos totais	95

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Direta de Constitucionalidade
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
AED	Análise Econômica do Direito
CF	Constituição Federal
CPC	Código de Processo Civil
EC	Emenda Constitucional
HIV	Human Immunodeficiency Virus
LEP	Lei de Execução Penal
ONU	Organização das Nações Unidas
RE	Recurso Extraordinário
SRF	Secretaria de Receita Federal
STF	Superior Tribunal Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	METODOLOGIA	17
3	A INTERVENÇÃO JUDICIAL NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO	24
3.1	A IMPORTÂNCIA DA DECISÃO PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÚMERO 592.581	25
3.2	A NECESSIDADE DE ANÁLISAR A QUESTÃO COM BASE MO CUSTO DA PRISÃO – AS DECISÕES EM SUSPENSÃO DE LIMINAR NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA	34
3.3	A EVOLUÇÃO DO DIREITO NA SOCIEDADE E O SEU PAPEL ATUAL – O PROBLEMA DA DECISÃO INEXEQUÍVEL	39
4	NOTAS SOBRE SISTEMA PRISIONAL	52
4.1	A INEXISTENCIA DE CONTROLE DO SISTEMA PENITENCIÁRIO PELO ESTDO E O EXERCÍCIO DE PODER DOS INTERNOS: PODER INTRAMUROS E EXTRAMUROS	54
4.2	O CUSTO FINANCEIRO DA PRISÃO	61
4.3	CONSIDERAÇÃO SOBRE A VITIMIZAÇÃO DO CRIMINOSO	69
5	PROBLEMA CONCEITUAL: LIBERDADE VERSOS DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA	71
5.1	DIGNIDADE HUMANA E PRIVAÇÃO DE LIBERDADE COMO CONCEITOS CONFLITANTES	71
5.2	DO DIREITO DOS PRESOS	76
5.3	RESULTADO DA ANÁLISE DO PROBLEMA CONCEITUAL	84
6	PROBLEMAS EMPÍRICOS: A EXEQUIBILIDADE DA DECISÃO PROFERIDA NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N 592.581, SOB O PRISMA ORÇAMENTÁRIO, NOS ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS DO ESTADO DA BAHIA	85
6.1	COLETA DE DADOS E REFERÊNCIAS UTILIZADAS PARA A PESQUISA	85
6.2	ELABORAÇÃO DE ESTRUTURA DE CUSTO	87
6.2.1	Investimento	88
6.2.2	Custos	91

6.2.3	Comparação dos resultados com a previsão orçamentária	94
7	CONCLUSÃO	97
	REFERÊNCIAS	101
	ANEXO A - FLS. 136/153 DO EDITAL DE CONCORRENCIA 001/2015 – ORÇAMENTO ESTIMADO PARA CONTRATAÇÃO EMPRESA DE COGESTÃO PARA O CONJUNTO PENAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA FLS. 136/153	105
	ANEXO B - PLANILHA DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA SEAP JANEIRO À 31 DE DEZEMBRO DE 2016	122
	ANEXO C - PLANILHA SEAP DE QUANTITATIVO POPULACIONAL E EXCEDENTE EM 31 DE DEZEMBRO DE 2016	124

1. INTRODUÇÃO

O sistema prisional brasileiro abarca inúmeras violações a direitos fundamentais dos presos, sendo suas debilidades questão de extrema preocupação para a segurança pública. A superlotação, a ausência de condições humanas e a fragilidade da estrutura física de presídios e carceragens, além do enorme custo financeiro que o sistema prisional representa, não só afetam os aprisionados, mas também a sociedade, que sofre com a insegurança, as rebeliões e a falta de controle do Estado sobre a população carcerária.

O crescimento da violência, e conseqüentemente do número de internos agrava o problema e, diante da inércia do Executivo, o Judiciário tem sido provocado a intervir para que a Administração Pública tome providências no sentido de melhorar a estrutura dos estabelecimentos prisionais, implementando direitos básicos dos presos. Tem-se, portanto, um grande volume de ações civis públicas que visam intervir no sistema prisional, porém cada uma delas fundada em um problema específico e determinado, cuja resolução demanda dinheiro público.

Nesse contexto, o custo do aprisionamento aparece como grande obstáculo à realização de melhorias nos estabelecimentos prisionais e, conseqüentemente, à efetividade das decisões proferidas em ações civis públicas que pretendem impor mudanças e reformas nas penitenciárias e carceragens. E esse – o custo – é, em regra, o argumento estatal para obstar o pleito de mudanças no sistema prisional, pleito este normalmente encampado pelo Ministério Público, guardião dos direitos indisponíveis, difusos e coletivos. Os Estados, enquanto acionados, defendem a impossibilidade orçamentária de arcar com as reformas essenciais, alegando, ainda, que por se tratar de um problema conjuntural, o Judiciário não poderia determinar fosse deslocado dinheiro para resolver uma questão específica, em detrimento dos outros vários problemas enfrentados nas demais unidades do sistema.

Tão grande é o problema e tão recorrente a sua judicialização que, em agosto de 2015, foi julgando o Recurso Extraordinário (RE) nº 592.581, onde o Supremo Tribunal Federal (STF) firmou, em repercussão geral, a tese de que o Judiciário pode impor ao

Executivo a realização de obras em estabelecimento prisional, afastando a alegação de ausência de recursos financeiros – reserva do possível – e de indevida ingerência na esfera administrativa, para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana.¹

A mera definição de tese pelo Supremo Tribunal Federal, no entanto, pode não representar a resolução da questão fática que supostamente implica no não cumprimento dos direitos fundamentais dos presos: a ausência de recursos orçamentários.

No Estado da Bahia, por exemplo, há casos onde, por meio de decisão do Presidente do Tribunal de Justiça, liminares que determinavam a realização de obras em cadeias públicas foram suspensas sob a alegação de que provocariam danos à ordem econômica e social. Entendeu-se que inexistiam recursos financeiros suficientes à melhoria do sistema prisional baiano e, portando, as decisões liminares não deveriam produzir efeitos².

A questão que fica pendente é como, do ponto de vista orçamentário, as decisões judiciais que determinam intervenção no sistema prisional são implementáveis? Os precedentes judiciais demonstram que, ao menos no Estado da Bahia, há fundada dúvida acerca da exequibilidade da tese firmada no RE nº 592.581. É a partir dessa pergunta de pesquisa que o presente trabalho foi estruturado.

Tem-se, assim que se pretende analisar o acórdão proferido no RE nº 592.581 – objeto de pesquisa –, de forma interpretativa e exemplificativa, para alcançar o objetivo geral da pesquisa: verificar como decisões prolatadas com base no precedente do STF seriam exequíveis sob o ponto de vista orçamentário, no âmbito do Estado da Bahia.

Para tanto, será necessário determinar, enquanto objetivos específicos: a) o que seriam as condições mínimas – dignidade da pessoa humana – para os internos do sistema prisional, referidas no acórdão paradigma; b) o custo do preso no Estado da

¹ É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos poderes” (RE 592581, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016).

² TJBA, SL nº 0000231-27.2014.8.05.0000; SL nº 0004372-26.2013.805.0000; SL nº 0012669-9-.2011.805.0000.

Bahia dentro das condições mínimas necessárias. São esses, pois, os objetivos específicos do presente trabalho.

Parte-se da hipótese de que, a despeito do entendimento consolidado pela Suprema Corte, o Estado da Bahia não teria recursos orçamentários suficientes para abrigar, de forma a digna, a população carcerária. Se assim for, decisões judiciais que espelhem o entendimento firmado pelo STF não teriam viabilidade prática no sistema prisional baiano.

A problemática que permeia a decisão ora analisada é deveras complexa. Em sendo a decisão judicial proferida pela Suprema Corte do país, *ultima ratio* de aplicação do direito, analisar sua efetividade passa por analisar a existência do próprio direito na sociedade brasileira.

Para averiguar a efetividade da decisão objeto da presente pesquisa, utiliza-se o método de análise do conhecimento científico desenvolvido por Larry Laudan (2011), que essencialmente busca saber se as teorias científicas são capazes de apresentar respostas efetivas aos problemas propostos. Seguindo os parâmetros de Laudan (2011), importa detectar quais são os problemas conceituais e empíricos que se apresentam no julgamento do RE nº 592.581, e verificar se a decisão é capaz de resolvê-los. Sendo assim, o trabalho foi organizado de forma a determinar os problemas enfrentados na decisão paradigma e testar a resolução propostas pelo STF.

Os capítulos 1 e 2 são reservados a introduzir o tema e esmiuçar a metodologia.

O capítulo 3 discorre sobre a intervenção judicial no sistema prisional brasileiro, demonstrando que há efetiva demanda para sanar violação de direitos humanos dentro dos estabelecimentos prisionais e ressaltando a importância jurídica do precedente estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 592.581. Trata, ainda, sobre o deslocamento de questões socialmente relevantes para o Poder Judiciário, e a necessidade de uma prestação jurisdicional não apenas juridicamente correta, mas socialmente adequada e eficaz à sociedade funcionalista e de problemas complexos. Aponta para uma possível crise do Estado de Direito, que seria instalada na medida em que decisões judiciais se tornassem inexecutáveis e o sistema Judiciário obsoleto, inútil.

O capítulo 4 traz um panorama da pena privativa de liberdade, sua visão doutrinária clássica e a realidade do sistema prisional. Demonstra que, diferente do que previa os autores clássicos – como Foucault (1999) e Garland (1999) – a prisão não cumpre a promessa de dominar a alma do delinquente e treiná-lo para viver em sociedade. Nesse contexto destaca a deficiência do controle Estatal sobre os estabelecimentos prisionais, o implemento do crime organizado e do poder dos internos, além dos custos da manutenção do preso.

O estudo da pena privativa de liberdade, em especial de sua feição prática, é essencial para compreender o problema conceitual (LAUDAN, 2011) que acomete a decisão: a colisão entre pena privativa de liberdade e dignidade humana. Esses conceitos são discutidos e confrontados no capítulo 5, que demonstra haver uma restrição legítima da dignidade do preso – decorrente do reconhecimento pelo Estado do cometimento do crime – e busca responder qual seria o núcleo mínimo de direitos que deve ser preservado na execução da pena, nos moldes do precedente firmado pelo Supremo Tribunal Federal. -

O capítulo 6 é dedicado à análise do que Laudan (2011) chamaria de problema empírico da decisão paradigma, qual seja, a possibilidade orçamentária de o Estado da Bahia custear o sistema prisional, respeitando o direito do preso à dignidade. Essa análise foi feita a partir da jurimetria – aplicação de matemática e estatística ao direito – a fim de determinar um valor médio de gasto do preso no Estado da Bahia, gasto esse que inclui a manutenção dos internos e o investimento necessários para comportá-los. Esse cálculo levou em contra dados obtidos junto à SEAP, especificamente a quantidade média de internos do sistema penitenciário baiano, o número de vagas oferecidas e o orçamento destinado à secretaria estadual em 2016. Utilizou-se como parâmetro, ainda, o preço médio para manutenção e equipagem de unidade prisional divulgado no último edital para contratação de empresa de cogestão de presídio no Estado da Bahia – Concorrência 001/2015 Bahia – e os valores orçados pela Editora PINI para construção de penitenciária modelo idealizada pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul (CARVALHO, 2013).

Assim, o capítulo 6 apresenta uma estimativa de custo para a manutenção do preso, resguardadas a dignidade e a integridade física, e analisa a viabilidade de

implementação dos direitos dos presos – nos moldes estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 592.581– sob o ponto de vista do orçamento público, no âmbito do Estado da Bahia.

2. METODOLOGIA

Analisando a crise de representatividade na democracia por que passa o Brasil, o Poder Judiciário parece gozar do que resta de credibilidade. Essa credibilidade que a sociedade “devota” ao Poder Judiciário pode ser explicada, segundo a concepção bourdieuiana, pelo monopólio do acesso aos meios jurídicos, que passa pela distinção entre profanos e profissionais, e que faz parecer tanto aos agentes – profissionais – quanto aos jurisdicionados – profanos – tratar-se de um sistema “[...] totalmente independente das relações de força que ele sanciona e consagra” (BOURDIEU, 2005, p. 97). Essa é a base para o exercício do poder simbólico pelo Judiciário, a pretensa universalidade na aplicação da norma, que lhe confere especial papel social e que legitima – legitimidade no sentido de aceitação popular – suas decisões.

Mas, se a independência no exercício da interpretação da norma, ou a “ilusão de autonomia” (BOURDIEU, 2005, p. 97) são à base da eficácia simbólica das decisões judiciais, a visão do direito como sistema fechado e autônomo, buscando a pura construção doutrinal, sem compromisso com a eficácia da decisão, torna inútil o provimento judicial. A inutilidade do provimento judicial, por sua vez, coloca em cheque toda a ciência jurídica, na medida em que a ciência visa fundamentalmente à solução de problemas (LAUDAN, 2011).

Bourdieu (2005) não temia que a ciência jurídica caísse na total inutilidade, pois acreditava que a eficácia do sistema judicial estaria resguardada pelos aplicadores do direito e sua interpretação realista da norma³. Mas os operadores do direito nem sempre interpretam de forma a garantir sua eficácia.

Com base na necessidade de a norma jurídica ser interpretada de forma a produzir efeitos sociais de resolução de problemas reais é que se analisará a decisão do Recurso Extraordinário n 592.581. Busca-se verificar se a aplicação do direito pela Suprema Corte Brasileira, no caso da implementação dos direitos dos presos e da intervenção no sistema

³ Segundo ele, há dois grupos de juristas que disputam no campo e se retroalimentam. Os práticos, realistas, os julgadores que utilizam da elasticidade da norma para adequá-la ao caso concreto buscando imprimir uma significação real ao direito e os teóricos, puristas, que entendem o sistema de forma autônoma e autossuficiente – estes, se aplicam na doutrina para defendê-la como bastante e assim, encontram soluções muitas vezes utilizadas pelos primeiros.

prisional, vai além da mera análise de aplicação normativa, da discussão teórica, da escolha de teses mais coerentes para a construção do discurso jurídico – aspectos ligados ao velho paradigma da autonomia da norma -. Não que a linguagem esteja em segundo plano ou a construção argumentativa com aplicação das normas que disciplinam a questão seja menos importante, mas tudo só terá sentido se a “teoria” aplicada for capaz de, efetivamente, resolver problemas.

Nesse contexto, a análise do acórdão proferido no Recurso Extraordinário nº 592.581 será feita a partir da teoria do conhecimento de Laudan (2011), a fim de discutir se a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal representa progresso, ou seja, como ela consegue resolver os problemas que foram propostos ao Judiciário.

A escolha da teoria do conhecimento de Laudan tem razão de ser. O cientista foca sua análise na capacidade de resolução dos problemas, que seriam o “foco do pensamento científico”, a “pergunta da ciência” (LAUDAN, 2011, p. 20). Sua teoria é absolutamente adequada com o pensamento funcionalista e, portanto, às necessidades do homem e da sociedade atual, pois se apega a resultados, efeitos e possibilidades, e não, apenas, na construção da ciência em sua racionalidade autônoma.

Laudan define teoria como sendo “complexos cujas capacidades de resolução de problemas devem ser avaliadas” (LAUDAN, 2011, p. 97). A teoria analisada seria a respostas para as questões – problemas – científicos.

O teórico esboça um modelo de análise que envolve a discussão de problemas empíricos, conceituais e eventualmente problemas anômalos gerados por uma teoria científica, além de analisar a tradição de pesquisa e os conceitos de progressividade e de racionalidade científica, modelo que pretende ilustrar como “a tomada de decisão científica tem atuado na realidade”. (LAUDAN, 2011, p. 12)

Diga-se, ainda, que não há qualquer óbice para a aplicação do modelo de análise sugerido por Laudan na seara jurídica e, mais especificamente, em uma decisão judicial. É que o próprio autor pontua a aplicabilidade do seu modelo a “outros ramos de investigação humana” (fl. 268), campos que Laudan afirma não científicos. Transcreve-se:

Disciplinas como a metafísica, a teologia, e até a crítica literária apresentam todas as características que exigimos para fazer avaliações racionais dos méritos relativos de ideologias concorrentes em seu seio.

As não ciências, tanto quanto as ciências, tem problemas empíricos e conceituais; ambas têm critérios para avaliar a adequação das soluções; pode-se mostrar que fizeram progressos significativos em certas fases de sua evolução histórica. (LAUDAN, 2011, p. 269)

Para avaliar a adequação da solução proposta pelo Supremo Tribunal Federal, segundo o Modelo de Larry Laudan, é preciso delimitar questões conceituais intrínsecas ao campo jurídico que permeiam a decisão proferida pela Suprema Corte, a fim de observar a coerência interna do posicionamento apresentado pelo STF, e a possibilidade de resolução teórica do problema. É o que Laudan denomina de análise dos “problemas conceituais”. No caso posto, escolheu-se trabalhar os conceitos “privação de liberdade” e “dignidade da pessoa humana”, que são prévios à compreensão da decisão objeto do estudo e determinam seu alcance de proteção que se quer fornecer ao indivíduo aprisionado.

Por fim, analisar-se-á se a teoria resolve o problema empírico a que se propõe, ou seja, se ela, em tese, é capaz de fazer prevalecer a dignidade humana dentro dos estabelecimentos prisionais.

Para a análise “empírica” acerca da exequibilidade da decisão proferida, escolheu-se utilizar uma teoria de aplicação da estatística e matemática ao direito: a jurimetria. Ela deriva da já mencionada teoria cibernética de Wiener, que não é, a princípio, jurídica, mas é uma teoria multidisciplinar que tem como foco a comunicação e o controle.

Wiener estuda todo o campo que envolve a comunicação – seja entre pessoas, coisas e animais – e conclui que há uma tendência à desorganização da mensagem (entropia), que faz com que a informação recebida seja diferente da fornecida, gerando uma reação diversa da esperada. A cibernética, portanto, seria a teoria que busca o controle da entropia analisando o efeito provocado pela informação recebida (feedback). Esse efeito, porém, pode variar, tanto pelo desenvolvimento do receptor da informação (learning), quanto por circunstâncias do campo onde a informação se processou. Em resumo, busca-se o estudo do campo por completo, de forma a comandar essa informação precisamente e provocar o efeito desejado no receptor.

Um ano após a publicação do livro “Cibernética”, onde Wiener apresentou sua teoria, em uma reedição do seu primeiro estudo denominada “Cibernética e Sociedade. O uso Humano dos Seres Humanos”, Wiener se debruçou sobre a sua aplicação no

campo jurídico e afirmou que entende que a lei é uma forma de controle aplicada à comunicação e à linguagem, exercida especialmente quando a norma está sob o poder de uma autoridade que seja capaz de dar às decisões uma efetiva sanção social (1989, p, 105). Ele diz que o conceito de justiça e a técnica para efetivá-la são problemas enfrentados pelo direito, e defende a força do precedente como interpretação da lei, como base para que o cidadão possa entender a expectativa da norma e prever a sua aplicação no caso concreto.

Um aspecto importante da teoria cibernética que se quer focar no presente estudo é a interdisciplinaridade que propõe na análise do fenômeno. Discutindo esse caráter marcante da teoria cibernética, Pimentel ressalta: “[...] o jurista não deve enclausurar-se em sua torre teórica de marfim e desconsiderar o progresso tecnológico que pode e deve ser aplicado ao direito” (PIMENTEL, 2000, p. 75).

Antes de Wiener lançar o segundo livro sobre a teoria cibernética, Leovinger (ano) escreveu um artigo denominado “Jurimetrics – the next steps forward”, que tratou da aplicação das ciências exatas ao direito, como a matemática e estatística. Apesar de não fazer referência explícita à teoria cibernética, o autor propôs a interdisciplinaridade e a necessidade de esclarecimento de conceitos que não acessíveis ao cidadão comum, e que tornam impossível que a lei exerça o controle social a que se propõe. Para esclarecer esses conceitos, Leovinger, no mesmo sentido do que foi feito por Wiener pouco depois, afere força ao precedente judicial, e propõe que sejam objeto de uma análise utilizando o processamento eletrônico de dados jurídicos e o uso da lógica ao direito, para antever as decisões judiciais.

Pimentel (2000) entende que a teoria cibernética aplicada ao direito – “direito cibernético” - constitui gênero que abrange várias espécies doutrinárias que têm o objetivo de inserir novas tecnologias à ciência jurídica, interdisciplinarizando-a, e que a Jurimetria – termo utilizado por Leovinger - é um desses métodos. Ele afirma que Leovinger foi o primeiro a construir uma teoria jurídica “de aplicação dos instrumentos tecnológicos cibernéticos aos direitos” (PIMENTEL, 2000, p. 133), o que se explica pelo fato de que ele era jurista, diferente de Wiener. Pimentel, porém, segue o pensamento de Losano, e entende que essa conexão já teria sido sugerida por Wiener, que a explicitou um pouco depois (PIMENTEL, 2000, p. 112).

Atualmente, a jurimetria tem ganhado maior destaque. Nos Estados Unidos, por exemplo, a utilização da estatística na ciência jurídica passou a ter força após a aprovação do “Civil Rights Act”, em 1964, quando análises estatísticas passaram a ser aceitas como evidências importantes no processo judicial. A estatística se inseriu no sistema jurídico norte americano, principalmente, através dos peritos contratados pelas partes para ajudar na formação da opinião do júri (KADANE, 2008).

No Brasil, tem-se a chegada da jurimetria através de pesquisadores do direito e da matemática que compõem a Associação Brasileira de Jurimetria - ABJUR, a qual, segundo site oficial - possui três linhas de atuação: “investigar e descrever os processos de decisão em que são criadas as normas individuais e concretas”, “disciplinar a jurimetria como um ramo do conhecimento jurídico” e “[...] colaborar com entidades públicas e privadas no esforço estratégico de aperfeiçoar os mecanismos de prestação jurisdicional através da elaboração de leis e da administração dos tribunais” (ABJUR, 2016). Esta última linha de atuação tem ganhado relevância no cenário jurídico brasileiro, com a utilização da jurimetria sob a perspectiva da governança, fazendo medição de produtividade e auxiliando na gestão pública ou privada. Destaca-se o trabalho executado pela referida associação para o Conselho Nacional de Justiça, com levantamento e organização de dados para aprimoramento do serviço do Judiciário.

No presente trabalho utilizar-se-á a jurimetria em outra perspectiva que não a de governança ou para formação do convencimento do julgador, sequer para prever a atuação do Poder Judiciário. Pretende-se utilizar das ciências exatas, matemática, estatística e análise de dados, para medir a exequibilidade, sob a ótica orçamentária, das decisões judiciais que determinem a intervenção no sistema prisional, representadas pelo multicitado acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal – RE 592.581 – representativo da controvérsia. Esse julgado firmou o entendimento de que é possível que o Judiciário condene o Executivo à realização de obras e melhorias urgentes no sistema prisional, para defesa da dignidade dos presos, e que esta condenação tem de ser executada, afastando ao argumento da reserva do possível, ou seja, de ausência de verbas suficientes para tanto.

Embora a decisão vá repercutir em todo território nacional, a pesquisa se restringirá à sua potencial aplicação no Estado da Bahia, supondo que o Judiciário fosse acionado em virtude de todas as unidades penitenciárias baianas.

Para fazer a análise proposta, pretende-se estabelecer o custo para o Estado da Bahia de um preso, dentro das condições mínimas de respeito aos direitos humanos. Estabelecida essa unidade de valor – “custo preso” - e utilizando-se dados oficiais que publicizam o número de internos, poder-se-á calcular o custo total do sistema prisional baiano, dentro dos parâmetros mínimos constitucionais decorrentes do postulado da dignidade humana.

A análise de custo se dará a partir de dados reais colhidos junto à administração prisional do Estado da Bahia, complementadas e confrontadas, quando necessário, de estimativa de custo de serviços relacionados com a questão prisional.

A comparação do valor encontrado com os fornecidos pela Administração Pública acerca da dotação orçamentária para o sistema prisional finaliza a análise orçamentária aqui proposta, e permite responder como, do ponto de vista orçamentário, o precedente do STF que determina intervenção do Judiciário no sistema prisional pode ser aplicado no Estado da Bahia.

Tal questão, dentro da Teoria do conhecimento de Laudan, responde se e como a decisão do Supremo Tribunal Federal – RE 592.581 – resolve o problema empírico analisado: a proteção dignidade da pessoa humana e da sua integridade física e moral dentro do sistema prisional.

É importante que se diga que a análise de exequibilidade da decisão dar-se-á apenas no aspecto orçamentário. Tal escolha não é aleatória, mas advém do de que a “teoria” prevalente na Suprema Corte afastou a alegação de reserva do possível, ou seja, explicitamente determinou que a barreira orçamentária fosse superada, fazendo superficial menção a uma suposta subutilização do Fundo Penitenciário Nacional. Diga-se que setenta duas folhas que compõem o voto, apenas pouco mais de duas fazem referência a uma forma de burlar o óbice financeiro e, portanto, entendeu-se que esse é um aspecto essencial para a análise da capacidade de a decisão resolver o problema que foi judicializado.

É ainda essencial dizer que há escassez de estudo científico sobre o custo estimado do preso no Brasil, dentro padrões mínimos para resguardar a sua dignidade. De fato, já houve divulgação midiática de quanto o preso custa em alguns estados – nas condições atuais – dados que são divulgados, normalmente, pelas próprias secretarias estaduais, desacompanhados de qualquer demonstração de método para alcançar aquele montante. Assim é, por exemplo, a notícia veiculada na mídia de que o Estado da Bahia gastaria R\$1.500,00 mensais com cada preso (CELESTINO 2011); em Mato Grosso custaria R\$ 1.800,00, (ARAUJO, 2014); e R\$ 2.700,00 em Minas Gerais (CHEREM, 2013).

Por fim se diga que esse trabalho não pretende valorar como certa ou errada a decisão analisada: o que se quer é analisar suas repercussões no mundo real e suas consequências para o sistema prisional e segurança pública. Tal qual a noção de progresso definida por Laudan, se quer medir a sua capacidade de resolver problemas.

(...) definiríamos da seguinte maneira uma medida de avaliação para as teorias: a efetividade total quanto à solução de problemas é determinado por meio da avaliação do número e da importância dos problemas empíricos que ela resolve, deduzindo o número e a importância das anomalias e dos problemas conceituais que ela gera.

A partir daí é simples o passo para uma noção rudimentar de progresso científico. Dado que o objetivo da ciência é a solução de problemas (ou, mais precisamente, a estratégia mini-maxi), pode ocorrer progresso se, e somente se, a sucessão das teorias científicas, em qualquer domínio mostrar um grau mais alto de efetividade na solução de problemas. Restringindo a noção de progresso a situações específicas e não a longos períodos de tempo, podemos dizer que toda vez que modificamos uma teoria ou a substituímos, tal mudança é progressiva se, e somente se, a versão mais recente solucionar os problemas de modo mais eficaz (no sentido que acabamos de definir /9que sua predecessora). (LAUDAN, 2011, p. 96)

A análise do progresso nos moldes propostos determina a análise de exequibilidade da decisão da mais alta Corte brasileira e, conseqüentemente, a consecução do Estado Democrático de Direito, no caso analisado.

3. A INTERVENÇÃO JUDICIAL NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

Como já dito, o crescimento do sistema prisional brasileiro e as frequentes violações aos direitos dos presos passaram a ser repetidamente discutidos nos tribunais pátrios. Passou a existir um grande volume de ações civis públicas mirando o sistema prisional, requerendo a implementação de qualidade de vida para os presos, com melhores estruturas de acondicionamento prisional. Discutia-se judicialmente a possibilidade de intervenção judicial na esfera do Poder Executivo para determinar reformas nas condições de execução da pena, as quais, a princípio, implicariam em aplicação de mais recursos públicos no sistema prisional, recursos esses que os Estados sustentam inexistirem.

Nesse contexto foi julgando o Recurso Extraordinário n 592.581, onde o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos poderes” (RE 592581, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016)

É essa decisão que o presente trabalho analisará, buscando responder como se poderá dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, a despeito das alegadas impossibilidades orçamentárias para tanto.

3.1 A IMPORTÂNCIA DA DECISÃO PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÚMERO 592.581

Embora o trabalho não tenha intenção de adentrar os aspectos processuais do direito, para que se compreenda a importância da decisão analisada, é mister compreender o processo judicial brasileiro e a atuação do Supremo Tribunal Federal.

O Supremo Tribunal Federal é a última palavra do judiciário brasileiro acerca de questões constitucionais, competindo-lhe guardar e interpretar a Constituição Federal. Embora não seja classicamente uma Corte Constitucional, como ressalta Silva⁵ (2006, p. 531/532), no resguardo da supremacia da Constituição, o Supremo exerce o controle de constitucionalidade de duas formas: abstrato e concreto.

Por abstrato, tem-se o controle da lei em tese, feita por processo objetivo – sem partes - cuja finalidade é, unicamente, a análise da constitucionalidade abstrata da lei ou ato normativo. Contrapõe-se ao controle abstrato o controle concreto, efetuado a partir de uma situação real levada ao Judiciário, onde a análise de constitucionalidade é necessária para a resolução do litígio, mas não é o objetivo central da causa. Como descreve Didier Jr. e Cunha (2009, p. 334) “[...] normalmente o controle abstrato é feito de forma concentrada, no STF, por meio de ADIN, ADC, ou ADPF, e o controle concreto, de forma difusa”.

É de se ressaltar que, classicamente, o controle de constitucionalidade concentrado e o difuso possuem, dentre outras, uma diferença basilar: os efeitos da decisão. Enquanto a decisão proferida no controle concentrado opera efeitos *erga omnes*– eficácia contra todos – e vincula os demais órgãos jurisdicionais e a Administração Pública, a eficácia da decisão proferida em sede de controle de constitucionalidade difuso se restringe às partes do processo. Sobre os efeitos da

⁵ Segundo José Afonso da Silva, o fato de a competência do STF ter se reduzido à matéria constitucional não o torna Corte Constitucional porque: a) não é o único órgão competente para o exercício da jurisdição constitucional; b) pela forma de recrutamento de seus membros, que denuncia ser um tribunal que examinará a questão constitucional com critério técnico-jurídico, ressaltando sua competência para julgamento de recurso extraordinário e a primazia na solução do caso concreto.

declaração de inconstitucionalidade proferida pelo STF através do controle difuso de constitucionalidade, transcreve-se as palavras de Cunha Jr.

Demais disso, no controle incidental, a declaração de inconstitucionalidade restringe-se às partes litigantes, ainda, que, em face de recurso extraordinário (ou no exercício de competência originária, a decisão de inconstitucionalidade seja proferida pelo STF. (CUNHA JÚNIOR, 2011, p. 163)

Dentre os mecanismos processuais através dos quais se provoca o controle de constitucionalidade perante o STF, merece destaque o recurso extraordinário, que, nas palavras de Assis, é o “vetor do controle difuso de constitucionalidade” (ASSIS, 2011, p. 704). Ressalta Cerqueira (2012, p.149), citando Marinoni e Arenhart que é através do recurso extraordinário que se assegura o regime federativo, o controle da constituição diante de casos concretos e a correta interpretação constitucional perante os tribunais e juízes do país.

Nos moldes do art. 102, III, da Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal julgará, por meio de recurso extraordinário, causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida envolver questão constitucional. E aqui está a grande importância desse mecanismo processual: possibilitar que a Suprema Corte controle a atividade desenvolvida nos demais órgãos jurisdicionais. Tem-se, portanto, que através desse mecanismo recursal o Supremo Tribunal Federal, ao mesmo tempo, resguarda o direito subjetivo do litigante (atuação recursal) e efetua o controle de constitucionalidade.

Ocorre que o acúmulo das funções de Tribunal Constitucional e instancia recursal por meio dos recursos extraordinários contribuiu ao que se passou a denominar de crise do Supremo Tribunal Federal, consistente na sobrecarga de recursos que, praticamente, impediam a viabilidade da Corte. Note-se que, na qualidade de instancia recursal, causas que possuíam questões constitucionais, porém de pouca ou nenhuma relevância, acessavam a instância excepcional, tornando inviável o funcionamento ágil da Suprema Corte.

Nesse contexto foi editada a Emenda Constitucional 45, em 2004, que instituiu a “repercussão geral” como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário, o que implementou o caráter de controle constitucional deste mecanismo processual. Explique-se: com a instituição da repercussão geral ficou claro que predomina no Supremo

Tribunal Federal a missão de interprete e uniformizador constitucional, não de um tribunal recursal (duplo ou triplo grau de jurisdição). Ratificou-se o caráter extraordinário do recurso, que a partir de então, teve seu conhecimento condicionado à existência de “repercussão geral”, conceito que foi detalhado no art. 543-A, § 1, do CPC/73, hoje inserto no § 1, art. 1.035 do CPC. Transcreve-se:

Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo.

§ 1º Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa. (grifo nosso).

A redação legal deixa claro que o recurso extraordinário só será conhecido se o seu julgamento transcender os interesses subjetivos das partes, ou seja, se a matéria possuir relevância econômica, jurídica, social ou política que justifique demandar atuação da Suprema Corte.

À primeira vista, há de se reconhecer que essa exigência parece contraditória. Como dito, no controle difuso, a razão do processo não é a análise da constituição, mas a causa real, o direito subjetivo, o fato da vida. Por isso a análise constitucional ocorre de forma incidental e só tem efeitos *inter partes*. Como, então, se poderia exigir repercussão geral, se aquele julgamento não produzirá qualquer efeito, senão, para as partes?

Ora, o que se nota é que a Emenda Constitucional 45 positivou o movimento que já vinha sendo observado no Judiciário brasileiro e que é uma resposta para a crise do STF, qual seja a valorização do precedente.

Não se amolda à sociedade funcional e, sequer, ao Estado Democrático de Direito ou ao princípio da segurança jurídica que as decisões do Supremo Tribunal Federal, enquanto último grau recursal sobre matéria constitucional estabeleçam a interpretação definitiva do texto constitucional e esta não seja seguida pelos demais órgãos judiciais, apenas porque o julgamento não se deu em sede do controle difuso de constitucionalidade.

Assim, em que pese continuem diferentes os efeitos das decisões proferidas em controle difuso e concentrado, há um movimento de equipá-los substancialmente,

reconhecendo a força do precedente firmado em controle difuso e a transcendência de seus efeitos. Transcreve-se:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. ALTERAÇÃO. BASE DE CÁLCULO. LEI N. 9.718/98. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 239 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. O Supremo Tribunal Federal tem entendido, a respeito da tendência de não-estrita subjetivação ou de maior objetivação do recurso extraordinário, que ele deixa de ter caráter marcadamente subjetivo ou de defesa de interesse das partes, para assumir, de forma decisiva, a função de defesa da ordem constitucional objetiva. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 475812 AgR, Relator (a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 13/06/2006, DJ 04-08-2006 PP-00073 EMENT VOL-02240-08 PP-01542).

Diga-se, ainda, que a Emenda Constitucional 45, além de inovar com a repercussão geral como condição do recurso extraordinário, criou a possibilidade de julgamento de recursos repetitivos por amostragem e possibilitou a existência de súmulas vinculantes, o que torna indubitosa sua intenção de solidificar os julgamentos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle difuso e diminuir a quantidade de recursos extraordinários, aplicando, em casos similares, o entendimento já consolidado pela Corte.

Não se quer dizer, por óbvio, que os julgamentos proferidos em sede de controle difuso sejam vinculantes. Não o são – ao menos a princípio, mas podem vincular se forem objeto de sumula vinculante ou de resolução do Senado –. A sua força está no fato de serem “decisões paradigmas”, cuja importância é reconhecida dentro do sistema hierarquizado do judiciário.

Sarau Junior e Reis (2009), citando Mancuso, chamam atenção para a função paradigmática das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal. Segundo eles, ao julgar, o Supremo Tribunal Federal desempenha tríplice função: além de decidir o caso concreto e preservar a inteireza da norma, fixa padrão unitário do justo, que repercutirá nas demais decisões do Poder Judiciário. Transcreve-se:

Saliente-se, também a tríplice função desempenhada pelo STF e STJ: paradigmática, dikelógica e nomofilática (Mancuso, 2009, p.451). A função paradigmática consiste na presença de decisões únicas, que possam atuar como parâmetro para as demais decisões proferidas, garantindo o “tratamento isonômico aos jurisdicionados de todo o país, ou seja, a “fixação do padrão unitário do justo e do jurídico” (Mancuso, 2009, p.440), isto é, “a emissão de decisões – quadro, capazes de parametrizar o desfecho de muitos recursos coalizados pela identidade da questão jurídica debatida”

A função dikelógica está ligada à resolução do caso concreto, com a justiça nos limites delimitados pelos recursos excepcionais interpostos (Mancuso, 2009, p. 454). E juntamente com a função dikelógica os tribunais acabam por exercer a função nomofilática, consistente na preservação da “inteireza positiva, validade e autoridade do ordenamento jurídico (Mancuso, 2009, p. 454) (SARAU JÚNIOR e REIS, 2012, p.27)

Mas não só a implementação repercussão geral que denota o caráter paradigmático das decisões do STF. Várias são os dispositivos processuais que dão consequências “extra partes” a um acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, ainda que no controle difuso de constitucionalidade, conforme exemplifica Assis:

Porém, é uma ilusão grosseira supor que a decisão do STF, proclamando inconstitucionalidade de normas no controle difuso, produza unicamente eficácia *inter partes*. Há outros efeitos palpáveis. Em primeiro lugar, o provimento habilita o Senado Federal a suspender a eficácia da lei, teor do art. 52, X, da CF/1988. Ademais, vincula os demais tribunais, dispensando-os de submeter a mesma questão constitucional, todavia vinculada em causa análoga, ao incidente do art. 480 do CPC e cláusula de reserva do plenário (art. 97 da CF/1988). O Art. 481, parágrafo único, do CPC, na redação da Lei 9.756, de 17 de dezembro de 1998, dispensa remessa do feito ao pleno ou a órgão especial no caso de existir manifestação do STF. E, de fato, representaria flagrante despropósito submeter questão resolvida ao *full bench*. Em tal hipótese, manifestação convergente do tribunal inferior se mostraria inútil e redundante; manifestação contrária atentaria contra a suprema autoridade do STF. E, ainda, o julgado do STF funcionará como precedente para o julgamento de recursos, nos termos do art. 557, § 1. – A, e já não se poderão invocar legitimamente, no julgado da rescisória, interpretações diferentes da esposada, afastando-se a incidência da Súmula n. 343. Finalmente, o pronunciamento do STF estabelecerá por vezes norma abstrata, conquanto destituída do predicado da generalidade, atuando o tribunal como legislador positivo. (ASSIS, 2011, p. 779)

À lista de efeitos processuais provocados por um precedente do STF, Didier Jr. e Cunha (2009), ainda acrescentam outros, dentre os quais destaca-se o art. 475, § 3, CPC/73, que estabelecia a desnecessidade de submeter a reexame necessário sentença que se amolde a entendimento da Suprema Corte, ainda que não sumulado – artigo que alterada pelo art. 496, § 4, CPC/15 -. Os autores ainda mencionam que a análise constitucional feita pelo STF em sede de controle difuso, tende a ter caráter abstrato, pois instaurado o incidente processual, o pleno do tribunal discute a constitucionalidade da lei ou ato em tese e, posteriormente, aplica a conclusão no caso concreto, tornando aquele precedente válido para as demais hipóteses. Assim ocorre a “objetivação” do recurso extraordinário que, segundo afirmam, foi consagrada com a possibilidade da sumula vinculante em matéria constitucional.

Didier Jr. e Cunha concluem que, em matéria de interpretação de norma constitucional ou de controle de constitucionalidade, os precedentes do STF podem ser divididos em quatro espécies, crescentes no grau de vinculação dos efeitos: aqueles proferidos por uma das turmas, os proferidos pelo plenário, os que foram objeto de sumula vinculante e os proferidos no exercício do controle concentrado de constitucionalidade. Copie-se, porque por demais didáticas a explicação dos doutrinadores:

Assim, as decisões do STF, em matéria de controle de constitucionalidade interpretação da constituição, podem ser divididas em quatro espécies, de acordo com a sua força vinculante e a extensão objetiva de seus efeitos: a) proferidas por turma, em controle difuso; b) proferidas pelo Pleno, em controle difuso, e ainda não consagradas em enunciado da súmula vinculante; c) posicionamento já consagrados em súmula vinculante; d) decisões em controle concentrado de constitucionalidade.

A primeira espécie (“a”) só tem eficácia inter partes e se constitui um precedente judicial de menor importância, até porque a outra turma do STF pode adotar posicionamento diverso (exatamente por isso admitem embargos de divergência nessa situação).

A segunda espécie (“b”), como vimos, pode produzir efeitos ultra partes, como precedente judicial vinculativo, mas pode ser revista pelo pleno do STF, surgindo novos fundamentos e tendo em vista a evolução do pensamento a respeito do assunto. É o que aconteceu na discussão sobre a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar causas envolvendo danos morais decorrentes da relação de trabalho após a EC/99, em que o Pleno do STF, em um período de quatro meses, adotou posicionamentos antagônicos, prevalecendo a orientação pela competência da Justiça do Trabalho (...)

A súmula vinculante (“c”) tem eficácia erga omnes e somente pode ser revista de acordo com os pressupostos previstos no § 2 do art. 103 – A da CF/88. Revelam um estágio bem mais avançado de estabilidade do posicionamento do STF, que, porém, ainda pode ser revisto, pois tomado a partir de decisões proferidas em controle difuso, em que a questão constitucional aparece incidentalmente, inepta para ficar imune pela coisa julgada material.

As decisões proferidas em controle concentrado “d”: ADI, ADC e ADPF – ficam inumes pela coisa julgada material, não podendo ser revistas sequer por ação rescisória (art. 26 da lei Federal n 9868/1999 e art. 12 da Lei Federal n 9882/1999. Trata-se do nível mais elevado de estabilidade a que pode chegar um posicionamento do STF em tema de interpretação da Constituição Federal. (DIDIER JR. E CUNHA, 2009, p. 349/350)

Dito isto, posicione-se a decisão proferida no Recurso Extraordinário 591.582, objeto da análise desse trabalho.

Em outubro de 2009, o Supremo Tribunal Federal apreciou a existência de Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 591.582, interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul contra o Estado do Rio Grande do Sul, em virtude de decisão do Tribunal de Justiça que entendeu que, apesar de serem precárias

as condições dos estabelecimentos prisionais, não poderia o Poder Judiciário determinar ao Executivo a realização de obras. Nesse sentido transcreve-se parte do relatório do julgamento da repercussão geral:

Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão que, ao reformar a sentença de 1^o grau, entendeu não caber ao Poder Judiciário determinar ao Poder Executivo a realização de obras em estabelecimento prisional sob pena de ingerência indevida em seara reservada à Administração, não obstante o reconhecimento de que as precárias condições desses estabelecimentos importam ofensa à integridade física e moral dos presos. Destaco da ementa: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DETERMINAÇÃO AO PODER EXECUTIVO DE REALIZAÇÃO DE OBRAS EM PRESÍDIO. DESCABIMENTO. PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO.

Vê-se às claras, que mesmo não tivesse ficado no texto constitucional senão que também na Lei das Execuções Criminais, cuida-se de norma de cunho programático.

Não se trata de disposição auto executável, apenas traça linha geral e ação ditada ao poder público.

Para, além disso, sua efetiva realização apresenta dimensão econômica que faz depender da conjuntura; em outras palavras, das condições que o Poder Público, como destinatário da norma, tenha de prestar. Daí que a limitação de recursos constitui, na opinião de muitos, no limite fático à efetivação das normas de natureza programática. É denominada "reserva do possível" (...) (fls. 377-378). (RE 592581 RG, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 22/10/2009, DJe-218 DIVULG 19-11-2009 PUBLIC 20-11-2009 EMENT VOL-02383-06 PP-01173 RDDP n. 84, 2010, p. 125-128)

O recurso foi interposto com base no art. 102, III, "a" da CF, alegando que a decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul contrariava o quanto estabelecido no art. 1, III e art. 5, XLIX, da Carta Magna, na medida em que desconsiderava aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais e a impossibilidade questões orçamentárias se sobreporem à implementação de condições de dignidade física e moral dos presos.

O Ministro Lewandowsky, relator do recurso, reconheceu a existência da repercussão geral, pontuando o caráter fundamental dos direitos debatidos e mencionando, expressamente, a potencialidade de a decisão proferida no julgamento do recurso influir em diversas outras demandas similares. Transcreve-se:

Quanto à repercussão geral em preliminar formal, sustentou-se que o tema em debate cumpre o requisito, porquanto trata de questão referente à violação de direitos fundamentais do preso, bem como de ofensa ao princípio da dignidade humana, "mostrando-se questão capaz de influir concretamente e de maneira generalizada, numa grande quantidade de casos" (fl. 397). (...)

Assim, o tema apresenta relevância do ponto de vista jurídico, uma vez que seu deslinde servirá de orientação para os diversos Tribunais do País. Ademais, a discussão também apresenta, a meu sentir, repercussão econômica porquanto a solução da questão em exame poderá ensejar relevante impacto financeiro em face dos limites orçamentários dos entes federativos. Com efeito, identifico, ainda, a repercussão social do tema, na medida em que, a depender do posicionamento desta Corte, poderá haver, em virtude da realidade do sistema penitenciário brasileiro, uma relevante mudança na situação a que são submetidos milhares de indivíduos sob tutela do Estado. Destarte, com base nos motivos já expostos, verifico que a questão constitucional trazida aos autos ultrapassa o interesse subjetivo das partes que atuam neste feito, recomendando seja analisado por esta Corte. (RE 592581 RG, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 22/10/2009, DJe-218 DIVULG 19-11-2009 PUBLIC 20-11-2009 EMENT VOL-02383-06 PP-01173 RDDP n. 84, 2010, p. 125-128)

Tem-se, portanto, que a importância do precedente que viria a ser firmado no julgamento do RE 592.581 está assentada no voto que entendeu que o caso possuía repercussão geral. Tal voto repita-se, pronunciou-se sobre a grande repercussão social do tema e reconheceu que o posicionamento do Supremo Tribunal Federal determinaria relevante mudança na realidade do sistema penitenciário brasileiro.

Diga-se, ainda, que ingressaram na relação processual, na qualidade de *amicus curiae*, os seguintes entes políticos: União Federal, Estados do Acre, Amazonas, Espírito Santo, Minas Gerais, Piauí, Rondônia, Bahia, Roraima, Amapá, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo e Pará e o Distrito Federal, o que confirma a importância e a transcendência dos efeitos, para além das partes, da decisão que seria proferida pela Suprema Corte.

Foi então que, em 13 de agosto de 2015 o recurso foi julgado pelo o Supremo Tribunal Federal que, por unanimidade – ausente o Ministro Zavascki – assentou a tese de que pode o Poder Judiciário impor à Administração Pública a execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais, essenciais para resguardar a dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal. Para tanto, a Suprema Corte afastou o argumento da reserva do possível e do princípio da separação dos poderes. Transcreve-se ementa:

REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO DO MPE CONTRA ACÓRDÃO DO TJRS. REFORMA DE SENTENÇA QUE DETERMINAVA A EXECUÇÃO DE

OBRAS NA CASA DO ALBERGADO DE URUGUAIANA. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DESBORDAMENTO DOS LIMITES DA RESERVA DO POSSÍVEL. INOCORRÊNCIA. DECISÃO QUE CONSIDEROU DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE PRESOS MERAS NORMAS PROGRAMÁTICAS. INADMISSIBILIDADE. PRECEITOS QUE TÊM EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATA. INTERVENÇÃO JUDICIAL QUE SE MOSTRA NECESSÁRIA E ADEQUADA PARA PRESERVAR O VALOR FUNDAMENTAL DA PESSOA HUMANA. OBSERVÂNCIA, ADEMAIS, DO POSTULADO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PARA MANTER A SENTENÇA CASSADA PELO TRIBUNAL. I - É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais. II - Supremacia da dignidade da pessoa humana que legitima a intervenção judicial. III - Sentença reformada que, de forma correta, buscava assegurar o respeito à integridade física e moral dos detentos, em observância ao art. 5º, XLIX, da Constituição Federal. IV - Impossibilidade de opor-se à sentença de primeiro grau o argumento da reserva do possível ou princípio da separação dos poderes. V - Recurso conhecido e provido. (RE 592581, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016)

Esse importante precedente judicial, emanado do plenário da mais alta corte brasileira, é que ora se analisa, sob o prisma de sua exequibilidade orçamentária no âmbito do Estado da Bahia. Sim, o julgamento ocorreu no órgão pleno do STF, o que elimina a possibilidade de decisão divergente, embora permaneça possível que a Corte altere seu posicionamento no futuro.

A fim de contextualizar o debate sobre o sistema penitenciário perante o Supremo Tribunal Federal, é importante que se diga que, aproximadamente um mês depois da apreciação Recurso Extraordinário 592.581, especificamente no dia 09 de setembro de 2015, aquela corte julgou a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF n 347, que enquadrou o sistema prisional brasileiro no conceito de “estado de coisa inconstitucional” e determinou a liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional, além de impor a necessidade de observância da audiência de custódia. Transcreve-se ementa:

CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente

quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”. FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – VERBAS – CONTINGENCIAMENTO. Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA – OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. Estão obrigados juízes e tribunais, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Cívicos e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão. (ADPF 347 MC, Relator (a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-031 DIVULG 18-02-2016 PUBLIC 19-02-2016)

Feitas essas considerações, tem-se por aclarada a importância jurídica e social do precedente objeto do presente estudo.

3.2 A NECESSIDADE DE ANÁLISAR A QUESTÃO COM BASE NO CUSTO DA PRISÃO AS DECISÕES EM SUSPENSÃO DE LIMINAR NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

A questão das condições do sistema prisional foi diversas vezes debatida judicialmente no âmbito do Estado da Bahia, onde, para além dos argumentos jurídicos, a exequibilidade das decisões que priorizavam os direitos humanos dos presos tinha óbice na ordem pública, economia pública e segurança pública.

Para demonstrar o dilema, analise-se os casos da Cadeia Pública do Município de Canavieiras e de Ituaçu. Ambos os estabelecimentos prisionais foram objeto de ação civil pública intentada pelo Ministério Público do Estado da Bahia, e houve deferimento de medida liminar para que as cadeias fossem interditadas, diante de sua condição precária de funcionamento.

Em virtude dessa decisão, a Procuradoria Geral do Estado da Bahia ingressou com pedido de suspensão de liminar, alegando que a manutenção da liminar, geraria risco a ordem, a economia e a segurança pública. As três alegações, em verdade, estão pautadas no viés econômico imbricado na execução da decisão, já que os problemas

apontados decorreriam da impossibilidade de arcar com as despesas das reformas e da transferência de presos.

Ao julgar o pedido de suspensão de liminar no caso da cadeia pública de Canavieiras, o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia suspendeu a decisão proferida, por considerar que a sua manutenção, de fato, geraria violação grave na economia e segurança pública, e que o problema da precariedade do sistema prisional atinge todo o Estado, o que impediria que uma atitude do Judiciário determinasse a solução pontual do problema. Note-se não se tratar de argumento jurídico, mas de questões ligadas as consequências fáticas da exequibilidade da decisão. Transcreve-se:

D E C I S Ã O Classe: Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela n.º 0000231-27.2014.8.05.0000 Foro de Origem: Foro da Comarca de Canavieiras Órgão: Tribunal Pleno Relator (a): Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia Requerente: Estado da Bahia Proc. Estado: André Luiz Rodrigues Lima 1.0.00 ESTADO DA BAHIA, por seu procurador, formulou pedido de suspensão da Interdição Judicial da Cadeia Pública de Canavieiras, determinada pelo Juiz de Direito da Vara Crime daquela Comarca, nos autos do Processo nº 0002645-97.2013.805.0043.

1.0.10 Juiz a quo, inteirado das dificuldades enfrentadas pelos detentos da Cadeia, em epígrafe, através de inspeção in loco, realizada em 13/11/2013, como também de expediente informativo, subscrito pela Autoridade Policial, que informa a suspensão dos contratos dos carcereiros cedidos pela Prefeitura Municipal, decretou, com fundamento no art. 66, inciso VIII, da Lei de Execução Penal, "a INTERDIÇÃO TOTAL da cadeia pública de Canavieiras ante a completa ausência de segurança para o regular funcionamento, devendo a autoridade policial providenciar o imediato recambiamento dos detentos para o Presídio Ariston Cardoso, em Ilhéus, como possibilitam os provimentos 07/2010 da CGJ e 07/2013 CGC/CCI".

2.0.00 Requerente sustenta que o decisum hostilizado causa grave lesão à ordem, à economia e à segurança públicas:

2.0.1 À ordem, porque a interdição total da cadeia e o remanejamento de presos é decisão discricionária da Administração, não podendo o Poder Judiciário apontar as providências a serem adotadas, diante da ausência de dados concretos acerca da disponibilidade orçamentária e de pessoal do Estado da Bahia;

2.0.2 À economia, porque tal medida "poderá fazer com que reformas já licitadas e contratadas em outras comarcas sejam suspensas", inexistindo "recursos para a solução imediata de todas as deficiências da rede de segurança";

2.0.3 À segurança, porque o recambiamento de todos os detentos da Cadeia de Canavieiras para o Presídio Ariston Cardoso, em Ilhéus, imporá ao referido Presídio a alocação de presos além de sua capacidade máxima, fator que contribui para ocorrência de fugas e a deflagração de rebeliões, colocando em risco não só a segurança dos detentos, como também dos munícipes. É O R E L A T Ó R I O

3.0.0 Trata-se, na origem, de Processo de Interdição de Cadeia Pública, instaurado a partir de documentos que apontam a situação da Cadeia de Canavieiras, em sede do qual se determinou a sua interdição total, bem como a transferência de todos os custodiados para o Presídio de Ilhéus e a proibição de recebimento de novos detentos.

4.0.0 Urge, inicialmente, observar, sem se adentrar no mérito da causa, que a matéria se refere à precariedade das instalações da unidade prisional do município de Canavieiras e a falta de pessoal, grave problema social experimentado no Estado da Bahia e mesmo em todo o país.

5.0.0 Todavia, justamente por se tratar de um problema conjuntural, a análise da questão exige uma atuação estratégica ampliada, caso contrário, a solução pontual da situação dos detentos no Município de Canavieiras significará o agravamento dessa mesma situação no Município de Ilhéus, igualmente carecedor da adoção de políticas públicas na área de segurança.

6.0.0 Assim, tendo em vista que a precariedade das instalações, a superlotação e o pequeno quantitativo de pessoal não são problemas exclusivos da cadeia pública de Canavieiras, a decisão hostilizada, de fato, causa grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas.

7.0.0 Isso posto, defere-se o pedido de suspensão da Interdição Total da Cadeia Pública de Canavieiras, proferida nos autos do Processo nº0002645-97.2013.805.0043.

8.0.0 Dê-se ciência, por fax e ofício, ao Juiz da causa.

9.0.0 Publique-se.

Cidade do Salvador, BA, 22 de janeiro de 2014.

Des. ESERVAL ROCHA Presidente do Tribunal de Justiça em Exercício (TJBA - Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela n.º 0000231-27.2014.8.05.0000, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. 22 de janeiro de 2014. Nossos grifos)

A decisão supra transcrita foi proferida em 2014, e espelha o entendimento até então consolidado pela presidência do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, como se percebe pela análise dos casos de Cadeia Pública do Município de Barra – Pedido de Suspensão de Liminar tombado sob o nº 0004372-26.2013.805.0000 –, do Município de Brumado - Pedido de Suspensão de Liminar tombado sob o nº 0012669-90.2011.805.0000-0 – e do Município de Bom Jesus da Lapa - Pedido de Suspensão de Liminar tombado sob o nº 0003176-89.2011.805.0000-0

No entanto, as decisões mais recentes da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia demonstram que a questão passou a ser vista por outro prisma. É o que se observa na decisão do Pedido de Suspensão proposta em face da liminar que determinou a interdição da Cadeia Pública de Ituaçu. Nesse caso, em que pese a circunstâncias fáticas sejam muito parecidas com as situações dos Municípios de Canavieiras, Barra, Brumado e Bom Jesus da Lapa, a presidência do Tribunal não suspendeu a liminar, em homenagem ao princípio da dignidade da pessoa humana. No entanto, a decisão não demonstrou como seria superado o suposto impedimento orçamentário que ensejaria violação à ordem econômica e à ordem pública.

DECISÃO I - O ESTADO DA BAHIA, por um de seus procuradores, formulou pedido de suspensão da execução de medida liminar de antecipação dos efeitos da tutela concedida nos autos da Ação Civil Pública nº 0000120-92.2015.805.0134, proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. A decisão que se pretende suspender determinou, in verbis (fls. 180): a) A interdição do prédio onde funciona a cadeia pública local, devendo o Requerido providenciar sede provisória, no prazo improrrogável de 60 (sessenta) dias, no qual poderá ser realizado os trabalhos da polícia judiciária, bem como estabelecimento prisional adequado para abrigar detentos, sob pena de pagamento de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais); b) no prazo de 120 (cento e vinte) dias, construa uma nova sede da Delegacia de Polícia de Ituaçu- Bahia, ou reforme a existente, a qual atenda os requisitos mínimos legais para abrigar detentos ou proceda a reforma do prédio interditado, sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais); e c) transferência dos detentos provisórios para a Delegacia Regional de Brumado- Bahia, até ulterior deliberação deste Juízo, cuja decisão prevalecerá retroativa a data da efetiva transferência O Requerente sustenta, quanto ao pleito suspensivo, que o decisum hostilizado causa grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas. Destacou que esta Presidência, anteriormente, já proferiu decisões nos autos de nº 0003518-03.2011.805.0000-0 e de nº 0003176-89.2011.805.0000-0, sustando os efeitos das respectivas ordens judiciais que determinavam interdição e/ou reforma de cadeia pública. Alegou que a execução do decisum caracteriza imediato risco de lesão à ordem pública, visto que não foi averiguado as informações acerca dos esforços do Poder Público para adimplir as suas obrigações constitucionais, da mesma maneira que não foi observada a realidade orçamentária vivida pelo ESTADO DA BAHIA. Alegou que não se pode encarar o problema carcerário estadual do ponto de vista exclusivo de tal Município, até porque já existe um planejamento que está sendo cumprido e que, no devido tempo, contemplará a região de Ituaçu. Afirmou que a Secretaria de Segurança Pública, respeitando os limites orçamentários a disposição, tem se esforçado para melhorar não somente as acomodações da Cadeia Pública de Ituaçu, como também as demais unidades carcerárias. Destacou que a Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização tem buscado não apenas a criação de presídios, como também fórmulas avançadas para administrá-las, no sentido de promover a criação de novas vagas em locais que possibilitem a ressocialização dos detentos. Sustentou que há gravame à ordem administrativa estadual, resultante do fato de que para cumprir a determinação no tempo ali fixado, certamente não poderá a Administração Pública realizar prévia licitação, o que ofende notoriamente a ordem administrativa, visto que o princípio geral do Direito Pátrio diz que o Estado somente deve contratar quando realizada anterior licitação. Quanto à lesão à economia pública, afirmou que com a execução da decisão vergasta, a edificação de Delegacia de Polícia deverá ser realizada sem observância do necessário procedimento licitatório, o que, expõe o erário ao risco de contratar sem investigar a melhor resposta. É o relatório. II - Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual contra o Estado da Bahia, na qual objetiva por meio de antecipação de tutela, interdição de carceragem, reforma de unidades prisionais e lotação de agentes carcerários e policiais civis no município de Ituaçu. Verifica-se, no caso, sem adentrar o mérito da causa, que a matéria se refere à precariedade das instalações e a questão da superpopulação na carceragem do referido município, grave problema governamental, com reflexos sociais, que atinge o Estado da Bahia e, mesmo, todo o País. No caso, muito embora o problema da precariedade das instalações, noticiado pelo Ministério Público, não seja exclusivo da Delegacia local, tal circunstância não autoriza a eterna inação do Poder Público, principalmente quando a inércia da Administração implica risco a integridade física e a saúde dos custodiados, conforme constatou o Juízo a que, apresentando ainda, risco aos policiais e

funcionários da Delegacia. Igualmente, a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, devendo ser sobrelevada em relação aos demais princípios (artigo 1º, III, da CF). Nessas circunstâncias, a jurisprudência pátria tem admitido o controle judicial de tais atos omissivos do Poder Executivo, sem invadir a sua esfera discricionária e, tampouco, ferir o princípio da separação de poderes, mas em defesa da garantia da concretização dos direitos fundamentais para afastar, de plano, o princípio da reserva do possível e a alegada ofensa à ordem, à segurança e à economia públicas, na esteira do que decidiu o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, in ver bis: EMENTA AGRAVA DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMINAR. INTERDIÇÃO DE DELEGACIA DE POLÍCIA. INCÊNDIO. CONDIÇÕES PRECÁRIAS DE ESTRUTURA, SEGURANÇA. MANUTENÇÃO DA MEDIDA. I- O Poder Judiciário pode proceder o controle das atividades do Poder Executivo, não invadindo a esfera discricionária e ferindo o princípio da separação dos poderes, mas como defensor dos direitos fundamentais e coletivos. II- Não há ofensa ao princípio da separação dos poderes o fato do magistrado a quo ter determinado a interdição parcial da delegacia de polícia de Humberto de Campos, ficando proibida a custódia de presos de qualquer natureza em suas dependência, por qualquer intervalo de tempo, bem como exarou que o que o agravante iniciasse os procedimentos administrativos necessários para que se realize a reforma estrutural no referido estabelecimento policial, ante ao seu total estado de calamidade, sem condições de abrigar, com um mínimo de dignidade aos presos, e por sua vez oferecer segurança a população. III- O agravante já teve tempo suficiente para realizar a previsão orçamentária. Logo, a reforma da delegacia poderia certamente já está no planejamento orçamentário do Governo do Estado do Maranhão, por sua vez não existindo grave lesão a ordem e economia pública. IV - O que revela ser mais prudente e razoável a denegação da tutela de urgência requerida, pois a efetividade da tutela jurisdicional não pode trazer risco à segurança jurídica, haja vista que o ente federativo, ora agravante, não demonstrou o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* para o deferimento da tutela liminar recursal. VAgravo de Instrumento Improvido. (TJ/MG, AI nº 0705-91.2013.8.10.0000, Relator Des. Raimundo José Barros de Sousa, julgado em 10/02/14). (Grifou-se). III - Ante o exposto, indefere-se o pedido de suspensão da tutela antecipada concedida nos autos da Ação Civil Pública nº. 0000120-92.2015.805.0134. Publique-se. Salvador, 04 (quatro) de agosto de 2015. Des. ESERVAL ROCHA, Presidente do Tribunal de Justiça (TJBA. Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela n 0014562-77.2015.8.05.0000. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. 02 de agosto de 2015. Nossos grifos)

Tem-se, portanto, decisões dissonantes, proferidas em situações extremamente parecidas: em uma situação se deu primazia à ordem pública e econômica, supostamente atingida pela interdição da cadeia pública e, em outra, foi privilegiado a dignidade da pessoa humana, sem, no entanto, demonstrar superados os óbices mencionados anteriormente e que, supostamente, impediriam a exequibilidade da decisão judicial.

Aqui está, portanto, a importância de analisar a questão com base no custo da prisão e a capacidade orçamentária do Estado: dar ao Judiciário – e ao Ministério Público

– bases fáticas para sustentar a necessidade e ponderar a possibilidade de intervenção Judicial no Executivo, especificamente nas questões envolvendo o sistema prisional.

3.3 A EVOLUÇÃO DO DIREITO NA SOCIEDADE E O SEU PAPEL ATUAL – O PROBLEMA DA DECISÃO INEXEQUÍVEL

É lugar comum afirmar que o direito existe como forma de solucionar problemas. O pensamento jurídico caminha na busca de resolução das questões sociais, seja na construção de normas que regem a sociedade de forma a pacificar a convivência, ou na atuação jurisdicional com aplicação dessas normas para dirimir conflitos já configurados. O alcance desse objetivo, porém, não tem se mostrado tão fácil.

Com a globalização e a “reestruturação capitalista” (FARIA, 2010) as questões sociais se tornaram mais complexas, como um emaranhado com várias faces, com muitas conexões e muito difíceis de serem resolvidas, impondo ao direito uma nova roupagem que se adeque à estrutura funcionalista da sociedade.

Como dito, a definição instintiva e “vulgar” de direito passa por visão funcionalista do pensamento jurídico, ou seja, como ele se amolda e serve à sociedade, ao bem-estar social. O caráter funcional não é um privilégio da área jurídica, mas é uma exigência da sociedade moderna em relação a todas as coisas. Na visão de mundo predominante na atualidade, não há espaço para discussões conceituais: a busca de um fim útil e adequado faz parte do paradigma no qual o homem e a sociedade estão inseridos.

Neves (2008) explica que o funcionalismo decorre da nova razão moderna, que quebra com a base contemplativa platônico-aristotélica da cultura clássica, de um pensamento mais essencialista, da busca da verdade das coisas, do ser, do homem e do cosmos. Para o homem moderno, o “Ser” já não é mais absoluto, algo estático a ser desvendado, mas envolve “uma energia dinâmica e evolutiva que se desenvolvia com novidade, com reversibilidade, com historicidade – ser de uma aberta indeterminação que permitiria a intervenção inovadora de todo o alheio”. (NEVES, 2008, p. 52).

Todas as transformações de paradigmas existenciais, a incorporação da física moderna, as teorias sobre a criação do mundo e a evolução, trouxeram um novo valor para o homem e conseqüentemente para a sociedade, e a busca existencial já não é mais pelo conceito, mas pelas possibilidades e efeitos. A compreensão do “Ser” adquire, pois, um sentido funcional, instrumentalista para realizações e transformações, para produzir efeitos desejáveis. (NEVES, 2008, p. 54 e 55).

E é essa visão funcionalista que passou a impregnar o direito. O pensamento jurídico acompanhou a evolução do pensamento humanista e transformou-se para fazer o direito caber no mundo, mudando a ordem puramente normativista que buscava decodificar o mundo para caber no direito. Neves, desenha essa evolução do pensamento jurídico:

O pensamento jurídico normativístico é-nos de certo facilmente compreensível, pois pode dizer-se que esse tipo de pensamento tem sido dominante - não obstante as suas modalidades e as importantes diferenciações históricas que nele hajam de fazer-se – na orientação e na formação jurídicas europeias continentais desde a obra dogmática dos comentadores, no século XIV. Traduz-se ele numa redução dogmática e conceitual do jurídico, de modo a que este encontra sua expressão imediata, de novo se diga, num sistema normativo abstracto logicamente elaborado e onde, portanto, as intenções lógico sistemáticas assimilam as intenções estritamente jurídicas (prático-normativas) e tem mesmo a substituir-lhes numa autonomia toda ela também lógica (lógica-conceitual) e sistemática. Trata-se de um tipo de pensamento jurídico que naturalmente se sincronizou com a dimensão predominantemente teórico sistemático especulativa do pensamento europeu a partir da baixa idade média, quando a racionalidade do prático e prudencial, que sempre tinha vivido num precário equilíbrio com a teoria especulativa dessa cultura clássica, cedeu a sua legitimidade a uma unidade de pensamento de índole já só teórico sistemática, que o neo-platonismo e idealismo humanistas corroboram e o pensamento moderno definitivamente fundamentaria e consagraria - <<a razão moderna>>. (NEVES, 2008, p. 49)

Nesse novo panorama, onde se busca o resultado, a performance, não há mais lugar para a visão do direito como sistema normativo autônomo e impermeável. O direito como uma série de normas constitutivas dentro de um mundo particular, ao qual a realidade deve se subsumir para ser ali debatida, em discussões de racionalidade estritamente jurídica e finalidade precípua de dizer o direito, não é mais suficiente. Essa velha perspectiva deve dar lugar a um direito que se integre com o todo, como instrumento, não esgotado em si mesmo, mas funcional e de relevância social. Note:

enxergar o direito sobre um prisma funcionalista não é uma escolha. É uma necessidade da sociedade moderna.

Analisando sob o enfoque da nova hermenêutica jurídica, influenciada pelo pós-positivismo, Pimenta conclui que a nova concepção da interpretação jurídica “[...] reflete uma importante atividade de adaptação e inserção do Direito à sua realidade, uma maneira de preservar a dialética que deve existir entre Direito e a realidade.” (PIMENTA, 2016, p. 75)

Mas isso traz consigo novos desafios. É que a sociedade, como lhe é próprio, continua em constante transformação. Assim, para que o pensamento jurídico continue funcional, deve acompanhar o ritmo da realidade, e nesse movimento contínuo de evolução social e evolução do direito, surgem eventuais descompassos e, conseqüentemente, a dificuldade de concretizar o direito no mundo - efetivar do direito.

Faria (2010), em seu texto crítico, forte e moderno, dá um passo além e, já partindo da necessidade de o direito interagir com o mundo e nele produzir efeito, defende que o direito sofre uma crise de identidade, funcionalidade e eficácia. Ele traça dificuldades e tendências do pensamento jurídico para essa nova sociedade, que envolve questões complexas, interdisciplinarizadas, com muitas conexões e difíceis de serem resolvidas. O autor afirma que o direito autônomo, positivo e imperativo - em crise - sofreu limitações impostas pela nova dinâmica do mundo e dos meios de produção, sendo a economia grande responsável pela barreira que se colocou contra a sua efetivação. Cite-se:

À medida que o tradicional modelo de “direito positivo” entra em crise de identidade, funcionalidade e eficácia, acarretando com isso uma crescente erosão do rigor analítico e do potencial explicativo dos esquemas teóricos desenvolvidos com base no primado do monismo jurídico, outro modelo vai surgindo.

(...)

Outra limitação estrutural do direito positivo e de suas instituições judiciais diz respeito à discrepância entre seu perfil arquitetônico e a crescente complexidade do mundo contemporâneo. Suas normas tradicionalmente padronizadoras, com seqüências lógicas e binárias, editadas com base nos princípios da impessoalidade, da generalidade, da abstração e do rigor semântico e organizadas sob a forma de um sistema fechado, coerente e postulado como isento de lacunas e antinomias, são singelas demais tanto para apreender quanto para dar conta de uma pluralidade de situações sociais, econômicas, políticas e culturais cada vez mais funcionalmente diferenciadas – situações essas, como já foi dito, cujas relações da interdependência não são hierárquicas, mas estruturadas em forma de rede. As exigências de objetividade e as condições de

validade do direito positivo se chocam com as necessidades de flexibilidade e adaptabilidade das novas políticas regulatórias, cuja implementação depende de uma intrincada articulação entre instrumentos normativos, meios materiais e condições institucionais. Seu formalismo excessivo e o caráter rigidamente escalonado do sistema jurídico tendem a impedir a visão da complexidade socioeconômica e a percepção da crescente singularidade dos conflitos, em contextos marcados por mudanças muito rápidas e, por vezes, radicais. Seus princípios gerais, suas regras e seus procedimentos já não conseguem regular, disciplinar e controlar, guardando a devida coerência sistêmica, fatos multifacetados e heterogêneos, acarretando com isso graves distorções nos preços e reduzindo a eficiência na alocação de recursos. E muitas de suas prescrições assentadas em sanções de caráter punitivo-repressivo, bem como aplicadas por tribunais submetidos a ritos processuais excessivamente detalhistas e bastante morosos, são incompatíveis com as exigências de rapidez, agilidade, flexibilidade e adaptabilidade dos novos paradigmas de produção e dos novos padrões de funcionamento do comércio mundial e de um sistema financeiro globalizado. (FARIA, 2010).

Permanece, portanto, o desafio, que há de ser superado concretamente em cada situação jurídica: efetivar o direito material, flexibilizando o rigor normativo excessivo sem perder a coerência sistêmica. E é a desconsideração dessa exigência moderna ou a incapacidade de vencer esse desafio que configura o que Faria (2010) chamou de “crise de funcionalidade e eficácia” e que, na prática, representada pela lacuna em o direito escrito, normatizado e a possibilidade de efetivá-lo.

A dificuldade de efetivar o direito, no entanto, não é questão inédita. Bobbio (2004) se debruçou sobre o tema, para reconhecer a distância entre o direito positivado e o direito efetivado e afirmar tratar-se de um problema não só jurídico, mas também político. Sobre o tema, válido transcrever trecho do referido autor:

Com efeito, o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos (...) mas sim qual é o modo mais seguro de garanti-los, para impedir que, apesar de solenes declarações, eles sejam continuamente violados. (BOBBIO, 2004, p. 210).

Nítido exemplo do descompasso entre a norma positiva e a realidade é a Constituição Brasileira de 1988 e a grande gama de direitos sociais ali inseridos, os quais nunca foram realidade no país. Bem verdade que algumas reestruturações do próprio sistema jurídico conseguiram solucionar teoricamente o problema, preservando a lógica sistemática jurídica, com teorias hermenêuticas como a das “normas programáticas”,

“constitucionalidade progressiva”, “estado de coisas inconstitucionais”, e várias outras que servem de alicerce entre a realidade fática e a norma jurídica e parecem ser suficientes, até então, para teorizar a lacuna entre a realidade e a norma.

Aliás, ao que parece, esse tem sido o papel da hermenêutica desde que se deparou com a insuficiência da codificação. Explica Streck que a codificação do direito decorreu de uma influência direta do positivismo, teoria científica consolidada no século XIX e os códigos, que o autor menciona como “textos sagrados”, passaram a ser “[...] o dado positivo com o qual deverá lidar a ciência do direito.” (STRECK, 2014, p.33/34). Seguiu-se a esse movimento a conclusão de que a realidade não estava completamente abarcada pela norma posta, transferindo assim a problemática jurídica para a interpretação da norma, num caminho que deveria sempre atingir o fim de resolução de problemas, mas que, *concessa venia*, ainda limitado pela pretensa autonomia normativa.

O pós-positivismo surge como a esperança de resolução da questão, quando critica o formalismo jurídico para fazer prevalecer os valores éticos, pregando a interpretação jurídica como um “[...] processo complexo, nos qual, fatores normativos, axiológicos e fáticos se correlacionam dialeticamente, ao lado da experiência social.” (PIMENTA, 2016, p. 75). Mas, embora tenha representado enorme evolução na interpretação da norma, especialmente da norma constitucional, lhe conferindo força e exequibilidade, a nova hermenêutica jurídica encontra grande dificuldade de efetivar o dever-ser.

Isso porque, como afirmou Bobbio (2004), a questão ultrapassa a ordem jurídica e possui viés político. Assim, a crise de eficácia do direito se torna mais visível cada vez que há evolução normativa desacompanhada de políticas para concretização social dos direitos positivados.

Atualmente, essa lacuna entre realidade e norma tem levado a crise à uma dimensão ainda mais profunda: a dimensão institucional do Poder Judiciário. Explique-se: nos termos da Constituição Federal de 1988, o Poder Judiciário é responsável pela apreciação de lesão ou ameaça de direito. Assim, na prática, é o Poder Judiciário a instituição criada para suprir as discrepâncias entre a norma e a realidade, aplicando o direito no caso concreto. Seu poder está na exequibilidade de suas decisões, assim, o mandamento judicial que determina a concretização de um direito, seja ele individual ou

coletivo, deve ser cumprido sob pena de execução forçada, nos moldes estabelecidos no ordenamento jurídico.

Ocorre que, como bem pontuou (FARIA, 2010), o direito tem sofrido limitações, e aqui entenda-se, o próprio Poder Judiciário tem sofrido limitações pela estrutura social moderna, e está em risco a capacidade de executar suas decisões. Essa é a dimensão devastadora da “crise”, pois se a instituição própria para executar o direito não consegue fazê-lo, o direito se reduz a uma norma balizadora de boa conduta, porém não exequível. O direito que não pode ser imposto, perde a coercitividade necessária para garanti-lo e torna-se inútil dentro da “razão moderna” e do funcionalismo imposto ao pensamento jurídico.

Stephen Holmes e Cass Sunstein entendem que os direitos só se tornam defensáveis se existir uma estrutura capaz de impor coercitivamente o respeito às normas jusfundamentais (*apud* PIMENTA, 2016, p. 131)

Essa é a dimensão do problema que assola o Judiciário brasileiro, uma crise institucional capaz de fazer ruir o sistema por completo. As teorias jurídicas que sustentaram a sistemática do pensamento jurídico a despeito da realidade perpetuaram um sistema fechado, eminentemente normativo e, terminaram por aumentar a distância entre o direito positivado e o mundo real. Volta-se a questão paradigmática para tentar decifrar quem ganha essa briga: a realidade deve se encaixar na norma ou a norma na realidade?

O Supremo Tribunal Federal já se deparou, transversalmente, com esse dilema. A situação discutida era o sistema de pagamentos de precatórios, mas especificamente a emenda constitucional n 62 de 2009, conhecida como a “emenda do calote” que estabelecia regime especial com prazo de quinze anos para pagamento dos precatórios. O STF, em 2013, no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n 4.327 e 4.425, declarou a inconstitucionalidade de parte da EC 62/2009, especificamente dispositivos do art. 100, CF, e o art. 97 do ADTC. Em 2015 a questão voltou a plenário para que se modulasse os efeitos da decisão de inconstitucionalidade. Durante os debates, o Ministro Gilmar Mendes tocou exatamente no ponto ora analisado. Transcreve-se:

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Senhor Presidente, eu vou, talvez, na semana que vem, não consiga estar aqui, de modo que vou pedir vênua ao Relator, não sei se tem divergência, para acompanhar o voto do ministro Toffoli. Mas gostaria de fazer esse registro - eu tenho voto sobre esse assunto - quanto à própria impropriedade da declaração de inconstitucionalidade neste caso, que eu não canso de enfatizar. Vê-se que o legislador constituinte criou um sistema, que travejado com o CNJ, que equalizou os prazos de 15 anos e fez esse monitoramento, levava a um bom resultado. Ainda assim, como vimos, haveria sobra; em alguns estados, nós não teríamos, mas seria uma adaptação. Agora, nós estamos encurtando em cinco anos, praticamente, esse prazo. Se levarmos para cinco anos, a partir da data a ser fixada, nós estamos encurtando esse prazo em cinco anos. Estamos mandando um paraplégico correr (...)

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - É. Estamos mandando um paraplégico correr; este é o dado. E veja, Presidente, não estou inserindo no raciocínio toda a débacle econômica que se verifica neste momento; depressão que está aí, a qual afeta barbaramente estados e municípios que dependem do repasse de FPE e de FPM, que vem sendo reduzido. Então, é esse o quadro que se coloca. Certamente, nós vamos voltar a conversar sobre... (ADI 4425 QO, Relator (a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 25/03/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-152 DIVULG 03-08-2015 PUBLIC 04-08-2015)

A questão trazida pelo Ministro Gilmar Mendes não é outra, senão, a viabilidade econômica da decisão proferida pela Suprema Corte. De forma bastante ilustrativa, afirmou o Ministro que, diminuindo os prazos para pagamento dos precatórios, a Corte estaria “mandando um paraplégico correr”, ou seja, proferindo uma decisão aparentemente impossível, inviável, inexecutável.

E é possível que outras decisões da Suprema Corte tenham a mesmo caráter de inviabilidade prática.

Tome-se a decisão objeto da presente pesquisa, proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário n 592.581, onde, repita-se, decidiu-se que o Poder Judiciário pode impor ao Executivo a realização de obras em estabelecimento prisional, afastando a alegação de ausência de recursos financeiros – reserva do possível – e de indevida ingerência na esfera administrativa, para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e preservar a integridade física e moral do preso.

A Suprema Corte resguardou, nos moldes instituídos pelo Estado Democrático de Direito, o mínimo existencial do preso, garantia fundamental que precisa ser aplicada para implementar a ordem constitucional vigente em um caminho eminentemente pós-positivista de resguardar valores éticos constitucionais e privilegiar a dignidade da pessoa humana.

Com base nas normas e princípios jurídicos, decidiu-se que os alegados limites orçamentários não podem ser suscitados para deixar de cumprir a decisão judicial que determinar melhorias no sistema prisional. Mas o fato de o Supremo Tribunal ter afastado a alegação da reserva do possível e de óbice orçamentário às melhorias no sistema prisional não faz desaparecer a carência de recursos financeiros. Assim, a tese econômico-orçamentária da reserva do possível não pode ser afastada apenas por argumentação jurídica, sendo imprescindível a análise mais ampla da questão, inclusive sob o ponto de vista orçamentário.

Utilize-se de outra ilustração, mais técnica, de outra área do conhecimento, para definir melhor a crise que ora se aponta. Pense-se na teoria cibernética (WIENER, 1989). Essa é uma teoria de comunicação e controle desenvolvida para manejar mísseis de guerra e fazer com que atinjam, exatamente, o alvo proposto. Para conseguir atingir o alvo, Wiener percebeu que seu estudo precisava englobar todo o campo por onde o míssil viaja até o alvo, de forma a ponderar as variáveis do meio. Ele concluiu que a trajetória inicial do míssil é alterada durante o seu percurso porque a mensagem de comando tende a se desorganizar após ser expedida, já que sofre influências externas – entropia –. Assim, concluiu que para garantir que o alvo fosse atingido, tinha de monitorar a mensagem enviada e a mensagem recebida, perceber as diferenças, e neutralizar a possível desorganização. Com base nessa observação, Wiener criou uma teoria multidisciplinar, baseada no estudo do campo por completo, de forma a comandar a informação expedida e garantir que provoque o efeito desejado.

Não cabe aqui aprofundar nos conceitos da teoria cibernética, mas reconhecer sua importância, inclusive por ter sido a base da teoria jurimétrica. Basta, neste momento, ilustrar o raciocínio. Aplicando a teoria cibernética na questão analisada – RE 592.581 -, pode-se afirmar que a decisão judicial só será capaz de atingir o seu alvo, o seu objetivo – neste caso, proteger a dignidade do preso – se entender o campo onde os seus efeitos deverão ser produzidos e desviar-se dos empecilhos que existem para sua efetividade. Nesse caso, a aplicação do direito impescinde, por exemplo, de uma análise de orçamento público, maior obstáculo alegado pelo Estado do Rio Grande do Sul como impeditivo da decisão e de sua efetivação.

Qual é a chave da teoria cibernética para atingir o alvo: a interdisciplinaridade. Ao tirar o foco da mensagem expedida (normativa), e olhar para os resultados que dela decorreram, perceber-se-á que eles, os resultados, são o produto da mensagem (normativa) mais todos os fatores externos pertencentes ao meio, inclusive os não normativos. Da mesma forma que as forças do meio podem interferir na trajetória do míssil possibilitando que atinja bases aliadas, se o Judiciário não considerar a existência de forças para além da norma, pode autodestruir-se como instituição de Poder Estatal.

Em que pese se defenda uma aplicação prática do direito, é importante que se diga que essa visão funcionalista sofre graves críticas daqueles que entendem que se quer esvaziar a ciência jurídica. Entendem que pensar no direito como instrumento, seria fazê-lo como meio de implementação de políticas, ou subjugá-lo à ordem econômica, ou, ainda, reduzi-lo a parte da tecnologia de funcionamento social.

Streck, por exemplo, afirma que a “[...] Análise Econômica do Direito (AED) se insere no conjunto de discursos predadores do direito (e da sua autonomia), ao lado da política e da moral.” (STRECK, 2014, p. 219). Bem, diante da análise até então feita, não se há negar que o autor tem razão em afirmar que a interdisciplinaridade esmaga a autonomia do direito. Mas a autonomia do direito, ou melhor, a autonomia normativa, deve ser protegida? Absolutamente não.

A autonomia absoluta do direito, ou a autonomia normativa, como afirma Neves (2008), não cabe mais no mundo atual. Não se trata de uma falha no discurso jurídico – o qual, ainda hoje, é capaz de se sustentar autonomamente –, mas de falha na sua execução, que tem posto à prova a utilidade do direito e o Poder do Judiciário.

Analise-se a questão pelo prisma suscitado pelo próprio Streck (2014). Tem-se que o Brasil é um exemplo de país de “baixa constitucionalidade”- porque os direitos previstos na constituição não são implementados - e, diante da inércia na execução de políticas públicas e da deficiência de regulamentação dos direitos constitucionais, há o deslocamento da tensão dos demais Poderes para o Judiciário. Segundo o autor, o assunto criaria uma aparente tensão entre constitucionalismo e democracia, mas, em verdade, seria antidemocrático impedir a necessária intervenção da jurisdição constitucional, que não representa um assenhoreamento da constituição pelos tribunais.

Mais uma vez tem-se que concordar com o referido autor: a jurisdição constitucional é indispensável para manter o rumo do país. Mas não se pode negar que um aspecto importante lhe passou despercebido: como se soluciona, em nível jurisdicional, as tensões fáticas que são submetidas ao Judiciário? Impossível fazê-lo se sem abrir mão da autonomia da norma, e pensar no direito e, principalmente, na decisão judicial, como meio de solucionar problemas, ou seja, pensar o direito e na sua função dentro da sociedade brasileira. Para tanto, essencial considerar o campo social e suas distorções - entropia para teoria cibernética - as quais são impossíveis de serem dirimidas se analisadas, apenas, as normas jurídicas aplicáveis ao caso.

Ainda que se considere que o direito é exprimido pela norma, os seus efeitos só existem no mundo fático, e por isso é preciso compreendê-lo e, não apenas, o mundo normativo. A aplicação da norma tem de ser tal que produza os efeitos inerentes à própria norma e, para isso, indispensável que se atente para os limites tecnológicos, econômicos, políticos, enfim, todos os limites que por ventura - ou desventura - existam no mundo real.

Volte-se ao exemplo da decisão proferida no Recurso Extraordinário nº 592.581. Ao analisá-la atentamente, percebe-se que o ministro relator, embora timidamente, demonstrou preocupação com a questão orçamentária. Ele afirma que há programas de liberação de verba federal que devem ser observados para implementação da melhora nas condições do sistema prisional e para resguardo da dignidade dos internos. O fez de forma suficiente? Foi capaz de ilidir as barreiras que se interpõem para sua decisão? A princípio não, já que sua argumentação não prova que haverá dinheiro suficiente para implementar as exigências determinadas no acórdão proferido, mas a só menção à questão orçamentária já é um indício de que o paradigma da autonomia normativa tende a ser vencido.

Não se desconhece que há grande reserva dos constitucionalistas em analisar o direito sob o enfoque de outras ciências, como por exemplo, a economia. Isso porque teme-se que os direitos fundamentais sejam limitados pelos custos a eles inerente, o que, obviamente, representaria um retrocesso nas garantias constitucionais. É importante que se diga que a discussão da exequibilidade do direito proposta por este trabalho não visa impor limites aos direitos fundamentais ou aos valores éticos e axiológicos

constitucionais. Do contrário, parte-se do pressuposto que para a exequibilidade plena desses direitos no mundo fático é necessário analisar todas as questões afetas, especialmente aquelas possíveis de impedir o resultado prático.

Os limites econômicos, políticos e sociais citados por Faria (2008) são reais. Não se quer com isso legitimar a violação dos direitos fundamentais, mas procurar uma forma de contornar essas barreiras, através de uma estratégia judicial, econômica, política e social, único meio que se vislumbra para a solução da questão.

Nesse sentido mais uma vez se faça referência a Pimenta (2016) e sua análise sobre reserva do possível e força dirigente dos direitos fundamentais sociais. O autor é contra a limitação dos direitos fundamentais pela escassez de recursos e afirma que a análise econômica do direito é influenciada pela concepção neoliberal e revestida de um “pseudo-carga científica”, capaz de enfraquecer a proteção jusfundamental e legitimar o poder público a não implementar os direitos fundamentais sociais. Mesmo assim, admite que a análise de custos, embora não deva prevalecer, não pode ser excluída na realização de um estudo honesto sobre a efetividade de direitos. Transcreve-se:

Em que pese à inegável contribuição de Stephen Holmes e Cass Sustein, entende-se que enxergar os custos do direito e, por consequência, a reserva do possível, como limite imane dos direitos fundamentais, ainda que seja logicamente aceitável, enfraquece por demais o sistema de proteção jus fundamental, uma vez que os poderes públicos legitimados a descrever o âmbito normativo de um direito terão total discricionariedade para prescrever o que é e o que não é possível em sede de direitos fundamentais. Não se pode, entretanto, realizar um estudo honesto acerca da efetivação dos direitos sociais sem que se refira à questão dos custos dos direitos. Daí Flávio Galdino sustentar que a questão suscitada pelos custos dos direitos não pode ser o único fundamento a embasar decisões judiciais e políticas, embora não se possa ficar de fora; tampouco se justifica uma escolha pela satisfação de direitos individuais sob o argumento de que eles não teriam custos, ao contrário dos direitos sociais, o que apesar de não tolerável, por vezes acontece. (PIMENTA, 2016, p. 133)

Com essas observações se pretende deixar claro que não se cogita suprimir direitos, quer individuais, quer sociais, sob a justificativa de uma análise econômica da questão. Esse trabalho se propõe, apenas, a discutir a efetividade de decisões judiciais, e se preocupa com a crise da efetivação do direito pelo Judiciário.

Pensa-se que se o Supremo Tribunal Federal – na qualidade de instância máxima do Poder Judicial no Brasil - proferisse uma decisão, verdadeiramente, inexecutável, ter-

se-ia o fim do Direito no Brasil e, conseqüentemente, o fim do Estado Democrático de Direito.

E aqui está o motivo pelo qual se afirmou acima que enxergar o direito sob o prisma do funcionalismo é imperativo. Em não o fazendo, tem—se, potencialmente, uma jurisdição que não é capaz de lidar com as demandas complexas da sociedade – como afirma Faria – e que a si mesmo se aniquila. Seria o direito autofágico: a si mesmo se boicota por se isolar em sua normatividade e se tornar inadequado, inútil, vão.

É por isso que Streck não possui razão quando defende a manutenção da autonomia normativa do direito como blindagem necessária contra as dimensões que o engendram (STRECK, 2014, p. 219). Essa blindagem é a causa pela qual o direito vem sendo consumido e o Poder Judiciário desacreditado. Trata-se, mais uma vez se diga, de mudar o paradigma e entender que as demais dimensões formam a realidade e devem ser incorporadas ao direito. Não se trata de suprimir ou esvaziar o direito, mas incorporar-se à análise jurídica as demais áreas do saber, e a consciência de que o Direito, enquanto ciência social, precisa trabalhar com o todo, com o real, ou não será efetivável.

Sobre autonomia, importante ressaltar, mais uma vez, o ensinamento de Neves (2008). Para ele, embora não subsista a autonomia normativa, o direito permanece como dimensão autônoma, com autonomia axiológica-normativa, “que se dinamiza reflexivamente num contínuo diálogo problemático-judicativo, com a prática histórica dos casos decididos.” (NEVES, 2008, p. 65).

Neves (2008) menciona ainda que a dimensão ética do direito é o que lhe confere o sentido de “direito” e garante a sua autonomia, e que essa dimensão se constitui por três condições: a condução mundano social – “pluralidade humana na unicidade do mundo”; condição humana existencial – relação dos seres no mundo, porque o homem só pode existir humanamente na “dialecticidade da personalidade e da comunidade”; e a condição ética – nas solução dos problemas dos homens em comunidade “[...] reconheça a cada homem a dignidade do sujeito ético, a dignidade da pessoa, e assim simultaneamente, com um valor indisponível para o poder e a prepotência dos outros e comunitariamente responsabilizado para com os outros” (NEVES, 2008, p. 70).

E é bem verdade que, em sua dimensão ética, o direito deve-se manter intocado: ela é a base que interage com as demais áreas do conhecimento impondo os seus limites,

não normativos, mas axiológicos. É nessa dimensão do *ethos* que o direito precisa se impor e não pode se deixar esvaziar, seja pela política, seja pela economia, seja pela moral seja pela norma. É o *ethos* jurídico a essência que deve interagir com as demais áreas do saber para criar uma jurisdição ao mesmo tempo justa e mais eficaz.

Tem-se, pois, que a decisão judicial precisa ser exequível e, para tanto, entender a racionalidade do campo onde se produzirá os seus efeitos – economia, política, moral -, sem, no entanto, abrir mão do *ethos*, da dimensão que faz do direito, o direito.

E aqui retoma-se o problema anteriormente tratado, para dizer que o “direito ao direito”, direito fundamental segundo Hannah Arendt (*apud* NEVES, 2008 p. 71) é o que se vê ameaçado quando se pensa na hipótese de uma decisão judicial inexecutável no plano real. Uma constituição programática e um Judiciário sem poder constituem um Estado fictício de Direito.

4. NOTAS SOBRE SISTEMA PRISIONAL

A análise do sistema prisional passa, sem dúvida, pela clássica avaliação feita por Foucault (FOUCAULT, 1999). O Frances inovou por estudar o sistema prisional de dentro para fora, focando na “nova” forma de opressão que representa sobre o preso, sua função social e até sua disfunção socialmente desejada.

A pena privativa de liberdade nasce da proposta de humanização das penas e substitui o suplício, em um novo tempo, onde a agressão corpórea, o espetáculo do sofrimento do condenado, as execuções degradantes e públicas já não mais são vistas como cabíveis dentro da sociedade moderna e “evoluída”. Em verdade, a cultura do crime e da pena passa por uma transformação importante: o crime enquanto desvio de conduta que gerava castigo físico – dor, desonra humilhação física e morte – se transforma em um desvio de caráter que precisa de conserto.

A punição, antes espetáculo assistido e aplaudido pela sociedade que repugnava o crime, passa a ser velada, escondida, e a sociedade, se possível, nega a existência da própria pena e da dor que ela inflige ao condenado. O discurso muda, e a pena suplício passa ser mais repugnante que o próprio crime.

Fortalece-se então, e ocupa lugar quase hegemônico entre as penas, a privação de liberdade. A cultura do menor sofrimento sobre o corpo do preso, do respeito à humanidade, da sobriedade punitiva, em outras palavras, o pudor de afligir o corpo, nada mais significa do que um deslocamento da esfera da punição: não mais se castiga o do corpo físico, mas oprime a alma. O aprisionamento da alma, a subjugação do humano, a autodisciplina desenvolvida dentro da instituição geral “prisão” e o homem domado. Seria essa a nova punição e o seu novo objetivo: o domínio do ser.

Como bem esclarece Foucault (1999), não foi apenas a forma de punir que mudou, mas também o que se pune. Não são julgadas isoladamente as atitudes criminosas, mas as características do homem criminoso: suas paixões, sua história, suas loucuras e desvios, tudo passa a ser objeto de análise do sistema criminal, agora, subsidiado por diversos tipos de profissionais -médicos, psicólogos, educadores, entre outros, unidos para remodelar aquela alma delinquente.

Chega-se então, ao ponto da obra de Foucault que se quer chamar atenção: segundo o autor, a pena seria capaz de tornar os indivíduos obedientes e dóceis, eles aprenderiam a se autocontrolar porque imersos na instituição total transformadora, a “prisão”.

Garland (1999), analisando a obra “Vigiar e Punir”, chama atenção para a relação que Foucault estabelece entre poder e conhecimento. Os homens encarcerados passaram a ser estudados, vigiados e assim, absolutamente controlados. Tem-se, então, o interesse das ciências humanas no século XIX em estudar os encarcerados como forma de viabilizar o controle, controle que bem ilustrado e materializado pelo projeto do panóptico: estrutura arquitetônica desenhada por Jeremy Bethan em 1791, que permitia vigilância absoluta do interno.

A questão é se esse controle realmente se efetivou e se o homem submetido ao sistema prisional, de fato, se docilizou ou autodisciplinou. Bem, segundo Garland (1999), o próprio Foucault percebeu que não, e se perguntou por que persistia uma modalidade de pena, cuja ineficácia foi constatada desde 1820, porque já se comprovava que o sistema prisional propiciava a reincidência, o desamparo dos presos pela família e até as organizações criminosas. Essa dúvida ainda ecoa.

Diga-se, ainda, que Foucault entendia que, a despeito do discurso humanista, o sustentáculo para essa nova forma de punir foi o surgimento do capitalismo e a necessidade de proteger os bens materiais, criminalizando e punindo mais eficazmente os delitos contra a propriedade, crimes para os quais a pena de suplício parecia muito severa e ineficiente. A penalidade se amoldaria as necessidades da era capitalista.

Freire (2005), também defende uma lógica capitalista entre a privação de liberdade e a sanção penal. Explica que com a revolução industrial, passou a se valorar um “preço” para liberdade, com referência no valor do tempo de trabalho sobre as mercadorias.

A partir do momento em que o tempo despendido nas produções imprimiu a medida de valor às mercadorias, foi possível, em sentido inverso, conferir à restrição ou a perda de liberdade o significado de desvalor. Dito de outro modo, estar alijado do seu tempo, significa estar destituído daquilo que lhe possibilita agregar valor econômico. E dentro desse referencial simbólico que encontramos lógica entre privação de liberdade e sanção penal. (AUTOR, ano, p.)

Resta saber se, ainda hoje, a prisão é compatível com as necessidades da sociedade e adequada à sua realidade econômica.

Duas questões precisam ser pontuadas. A primeira delas é a ineficácia da pena como neutralizadora do preso e a segunda é o custo do sistema penitenciário para a sociedade.

4.1 A INEXISTENCIA DE CONTROLE DO SISTEMA PENITENCIÁRIO PELO ESTADO E O EXERCÍCIO DE PODER DOS INTERNOS: PODER INTRAMUROS E EXTRAMUROS

Como já mencionado, diferente do que pensava Foucault, a prisão não é capaz de oprimir a alma do preso a ponto de o docilizar, de o padronizar e transformar seu ser pela disciplina.

O sistema de privação de liberdade está longe de ser um lugar de plena opressão do preso, mas, do contrário, tem se observado um empoderamento cada vez maior dessa “classe social” que encontrou seu lugar na política e sua forma de exercer poder. Os presídios funcionam como subsistemas sociais, hierarquizados e organizados, com espaço de controle sobre si mesmo e sobre a sociedade.

É que junto com a nova cultura de impedir sofrimento corpóreo e tratamento degradante – promessa que não se cumpre - surgiu o sentimento de culpa na sociedade, por legitimar a aplicação da pena e impor sofrimento sobre os apenados. Essa “culpa” social, e o dever do Estado de manter todas as condições de bem-estar para os presos que estão sob sua custódia, é a arma de barganha que a os aprisionados possuem para exercer sua parcela de poder.

O exercício desse poder é o que se vê em algumas rebeliões onde detentos ou familiares são feitos reféns e, assim, chama-se atenção para o caos do sistema, forçando o Estado a intervir para manter a “paz” e impedir a ameaça de violação à integridade dos presos, provocada pelos próprios presos. Há assim, um mecanismo interno de controle

dos presos sobre os próprios presos e também sobre a ação do Estado, desmitificando a ideia de Foucault de “domesticação” e controle do criminoso.

A rebelião é, assim, a demonstração da falência do sistema prisional nos moldes descritos por Foucault, pois toda a ideia de esconder a pena e neutralizar o criminoso queda ruída. E a demonstração do caos e da ineficácia do sistema é, em si, forma de exercício de poder dos internos, um poder político, baseado na comoção social e nas falhas do sistema prisional. Nesse sentido, afirma Sykes (2007):

A riot is not only criminal tried in court, unknow, unnoticed, and then quietly placed behind the wall. A riot, rather, is a disturbing reminder of society's decision to punish some to protect the many and simultaneously records the failure of penal policy.

(...)

Riots are of course a polity so embarrassing to the party of office. (Sykes, 2007, p. 120).⁷

Assim aquele sistema que, pretensamente neutralizaria o criminoso, funciona como um barril de pólvora - “power keg” (SYKES, 2007, p. 121), onde basta uma faísca para que exploda na forma de rebelião, o que pode ocorrer por um infortúnio, por uma insatisfação dos internos com a administração prisional, ou por qualquer motivo, mediante uma decisão política dos próprios internos.

Exemplo disso é o que narra Oliveira (1996, p. 83) acerca de um grande massacre penitenciário que ocorreu na casa de detenção de São Paulo, em 1992, e teve por estopim uma disputa por três maços de cigarro, dívida contraída por um detento em troca de maconha. Como resultado, houve depredação no estabelecimento prisional e o fuzilamento sumário de cento e onze encarcerados pela Polícia Militar.

Thompson ainda chama atenção que o agrupamento de dezenas a milhares de pessoas nas instituições prisionais, por óbvio ensejaria a formação de um sistema social, que não se subordinaria a ordem das autoridades, mas desenvolveria um próprio

⁷Uma rebelião não é apenas um crime a submetido a julgamento, desconhecido e não noticiado, que pode ser escondido dentro dos muros. Uma rebelião, ao contrário, é uma perturbadora lembrança de que a sociedade decidiu punir uns para proteger outros e, ao mesmo tempo, uma lembrança da falência do sistema penal.

(...)

Rebeliões são uma política para envergonhar o sistema.

regimento interno, resultante da interação dos homens e dos problemas do ambiente a que estão submetidos (THOMPSON, 2002, p. 21).

É exatamente o que acontece. Nesse sentido, muito interessante a conexão feita por Sykes entre as rebeliões e a transferência de poder do Estado para os presídios. Ao analisar a rebelião que aconteceu no presídio de Segurança máxima em Nova Jersey, em 1952, ele chama atenção para o domínio que os presos tinham sobre o próprio sistema e disciplina, exercendo um poder paralelo semioficial.

Transcreve-se:

If, however, we take the viewpoint suggested before, namely that our understanding of the riots must rest on an understanding of the large evolutionary sequence of which they are a part, our attention must be directed not to the “precipitating” events immediately prior to the disturbances, but instead to the forces which have molded the New Jersey State Prison in a long-run pattern of social change. And most important among this forces, I think, is the shifting status of what has been called “semi-official self-government” exercised by inmate population.(SYKES, 2007, 123).⁸

Ressalte-se que Sykes afirma que o empoderamento dos presos não foi consequência da rebelião, pelo contrário, já era uma característica do presídio analisado, que há tempos tinha aberto mão de grande parcela do domínio sobre os internos, em uma real transferência de poder dos “dominadores” para os “dominados”. Vale transcrever:

Now we have discussed the transfer of power from the rulers to the ruled previously, in our analysis of the corruption of the guard’s authority as found in New Jersey State Prison after the riots of 1952. The evidence indicates, however, that the transfer of power from the officials to inmates was a feature of the prison before the riots as well; and, more importantly, the extent of what we have chosen to label the corruption of authority was then far greater. In fact it would appear that in the New Jersey State Prison – as in many others maximum security institution in United States – a good deal of the custodian’s control had been whittled away over the course of many years. (SYKES 2007, 123)⁹

⁸⁸ Se, no entanto, tomarmos o ponto de vista antes sugerido, isto é, que nosso entendimento da rebelião deve estar na compreensão da grande sequência evolutiva de que faz parte, nossa atenção deve se voltar não para os eventos precipitantes, imediatamente anteriores à perturbação, mas às forças que moldaram a Prisão Estadual de New Jersey em um longo período de mudança social. E mais importante junto com as forças, eu penso, é a mudança do que vem sendo chamado “autogoverno semi-oficial” exercido pela população de internos.

⁹ Nós já discutimos previamente a transferência de poder dos que deveriam mandar para os que deveriam obedecer na nossa análise de corrupção da autoridade dos guardas, tal qual encontrada no Presídio Estatal de New Jersey depois da rebelião de 1952. As evidências indicam, no entanto, que a transferência de poder dos agentes penitenciários para os internos existia na prisão antes da rebelião e, mais importante, que a extensão do que chamamos de corrupção de autoridade era bem maior. Na verdade, ter-se-ia na Prisão Estadual de Nova Jersey, como em muitas outras prisões de segurança máxima dos Estados Unidos – um bom acordo de controle dos custodiados que foi construído ao longo de muitos anos.

Conclui-se, portanto, que a rebelião é consequência da ausência do Estado forte dentro do sistema prisional e não o contrário.

E é essa é a mais uma perspectiva de poder - que obviamente se interliga à anterior – exercida pela “classe social” dos presidiários: a organização interna e o crime organizado extramuros. É que, como é sabido, o Estado não logrou impor qualquer disciplina eficaz dentro dos presídios.

Com o objetivo de manter o sistema capaz de, supostamente, solucionar o problema social da criminalidade ou, ao menos, de parecer ter controle sobre a punição, a administração prisional abriu mão de seu domínio, permitindo que os presos participem e, até, determinem aspectos da disciplina interna, desde que mantida aparente ordem. Nessa senda poder-se-ia dizer que, diante da incapacidade de gerir de forma segura e tranquila o sistema prisional, a administração “permite” que os internos criem suas próprias regras, tentando evitar, apenas, que a ausência de controle seja perceptível ao mundo extramuros.

A transferência de poder que Sykes observou em 1952, no presídio de New Jersey, a despeito de aparente negociação para evitar problemas de convivência nos presídios, favorece a organização e hierarquização dos internos, e é observada em quase todos os estabelecimentos prisionais no Brasil. Ali, dentro dos muros, se estabelece um microsistema de domínio entre os presos, numa organização paralela e de leis próprias, que o Estado se limita a observar, por não poder, absolutamente, controlar, tal é o empoderamento dos presidiários. Nesse sentido, interessante a colocação de Almeida e Paes-Machado (2013) quando afirmam que dentro da instituição prisão, o Estado é coadjuvante, e a ontogênese do Estado é reencenada pelos criminosos, subjugando uns aos outros:

Desse ponto de vista, mesmo que a prisão seja uma instituição do Estado, este é apenas coadjuvante na cena microssocial, enquanto o poder desses grupos é o protagonista que ganha os prêmios: é ele o promotor da energia estática que vigora, impera e ameaça. O Estado fica então com a gestão da casa; o crime, o vencedor, com a instituição do lar. É deste que brota a trama instituinte com seus dispositivos que afetam a integridade dos presos. É assim que, reencenando, ironicamente, a ontogênese do Estado ou da concentração dos meios de força, mas desta vez dentro de estabelecimentos formalmente controlados por aquele, as quadrilhas modulam e catalisam a vitimização, minimizando e maximizando danos institucionais e interpessoais. (ALMEIDA e PAES-MACHADO, 2013)

Essa hierarquia existente intramuros é cruel, perversa e autônoma. Tem-se a subjugação de internos às normas do cárcere – ditadas pelos próprios presos –, que não se submetem ao crivo constitucional ou legal e que, ao que se percebe, não tem qualquer limite institucional. Assim, o preso não está submetido, apenas, aos excessos da administração na execução penal, mas também às suas omissões, quando permite que dentro de sua custódia haja declarada subjugação de uns internos por outros. Nesse sentido Limogi:

Em suma, os textos internacionais e constitucionais, a Lei de execução Penal, mostram-se românticos, muito distante da realidade, embora tecnicamente perfeitos, cumprindo às autoridades concretizar aquilo que neles foi determinado. A trágica realidade descrita é o ponto mais crucial, violador dos direitos humanos e causa de muitas outras violações, seja por parte de alguns agentes penitenciários, verdadeiros torturadores, seja por parte de outros presos, não menos torturadores, tudo a assustar o preso e seus familiares.
(...) Não se ignore que na maioria das vezes o preso quer cumprir sua pena e ir embora. São, contudo coagidos por grupo de presos dominadores dos presídios a praticar novos crimes e participar de rebeliões e fugas indesejadas. (LIMOGI, 2001, 119)

Não são poucos os relatos de agressões físicas e morais, torturas, exploração de mão de obra, exploração sexual, dentre outras demonstrações de poder e domínio exercidos por alguns internos sobre os outros. Nesse ponto, chocantes os exemplos do cotidiano do aprisionado trazido por Oliveira (1996)

No intra-muros, os cativos não possuem meios de defesa frente aos ataques, ameaças de toda ordem, agressões tanto físicas como morais, estas por meio de piadas, gracejos, deboches, além de abusos e atentados. “Na detenção não existe xadrez sem um líder reconhecido por todos. É o ‘xerife’, ou ‘Juiz’ do xadrez, cuja autoridade se baseia no constrangimento físico dos outros presos ou numa folha corrida tão horripilante que se impõe de per si. Os ‘xerifes’ exigem a vassalagem dos demais com expedientes que parecem um tanto exóticos, mas que na prisão são aceitos com naturalidade. No pavilhão nove, da Casa de Detenção, por exemplo, qualquer recém chegado – no 9 são sempre presos primários – é obrigado a transportar nas costas, durante alguns dias, o líder da cela ou seus protegidos, no relaxante momento em que os presos toma sol no pátio. Se o líder quer ir de um ponto para outro, estala os dedos na direção de um novato e diz: ‘taxi!’ . Os ‘taxis’ do pavilhão 9 não costumam recusar passageiros”. Thompson apresenta as várias maneiras pelas quais o dominador explora o dominado: quer transformando-o em sua própria mulher, quer tomando-lhe os bens (os assaltos no pátio são frequentes), quer forçando-o a conduzir-lhe o estoque (de sorte que tenha sempre a mão para qualquer eventualidade e sem correr risco o risco de portá-lo pessoalmente, quer obrigando-o a fazer distribuição da mercadoria proibida 9cachaça, maconha), livrando-se do perigo de ser encontrado na posse do contrabando (os grandes traficantes jamais botam a mão no objeto do comércio, sendo literalmente impossível puni-los

disciplinarmente, por uma atividade que lhes rende grandes lucros), e assim por diante. (OLIVEIRA, 1996, pp. 81/82)

E esse domínio exercido dentro das prisões, se estende para além da pessoa dos condenados, sendo que suas famílias, não poucas vezes, são objeto de extorsão e abuso provocados pelos “presos dominadores”. Nesse sentido Lomogi afirma ser comum que parentes de presos sofram violação sexual por outros presos. (LIMOGI, 2001, p. 119).

Essa questão também foi pontuada pelo enviado especial da ONU, que visitou alguns estabelecimentos prisionais brasileiros e, no relatório publicado em janeiro de 2016, mencionou que o crime organizado ameaça familiares de presos e os força a participar de tráfico de drogas, além de haver estupros, prostituição forçada e contrabando durante as visitas aos presos. Transcreve-se:

41. The Special Rapporteur has received consistent reports of threats against female partners and family members of inmates by organized criminal groups, who force them, for example, to participate in trafficking. These cases often include rape, forced prostitution and smuggling of drugs at visits. He is alarmed by reports suggesting that such acts are sometimes the result of cooperation between prison staff and drug bosses. (Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on his mission to Brazil 2016, 9)¹⁰

Nada explica melhor a posição de controle dos internos sobre o próprio sistema do que a declaração que o Secretário de Justiça do Rio Grande do Norte fez à imprensa (MARIZ, 2017), no sentido que há, de fato, um acordo tácito entre os presos e a administração pública, acordo aceito pelos estados por medo. Segundo o Secretário, em troca da manutenção da paz nos estabelecimentos prisionais, a administração penitenciária permite, por exemplo, a entrada de diversos objetos nos presídios, sendo este o motivo pelo qual algumas celas podem ser comparadas a hotéis, com ar condicionado e frigobar. Transcreve-se:

— Alguns estados fazem um acordo tácito com os presos. Tu fica quietinho e eu deixo entrar tudo pra tu. (...) O Estado recua, fica com medo do preso, e começa a aceitar de forma involuntária tudo do preso, para ele não bagunçar, não matar ninguém, não fazer rebelião — afirma, acrescentando:

¹⁰O enviado especial recebeu consistentes relatos de ameaças contra companheiras e familiares dos internos por membros do crime organizado, que os forçava, por exemplo, a participar no tráfico. Esses casos frequentemente incluem estupros, prostituição forçada e tráfico de drogas durante as visitas. Ele está alarmado pelos relatos de que esses atos às vezes são resultados de cooperação entre os carcereiros e os chefes do tráfico.

— A gente tem que encarar o preso como preso. Se a educação pecou, se os programas sociais pecaram, não é problema nosso. Estamos lá para custodiar. Para ele, preso não pode ter televisão ou ventilador na cela.

— Presídio não é hotel, e preso não é hóspede. Tem que ser tratado como preso, como acontece no Japão, nos Estados Unidos — afirmou.

Questionado sobre se as instalações vistas em qualquer inspeção em presídios podem mesmo ser comparadas às de um hotel, ele defendeu:

— É um hotel, sabe por quê? Se você pegar a maioria dos presídios do Brasil vai encontrar televisão, frigobar, ar-condicionado. Isso não é um hotel, não?

E reafirmou a comparação, mesmo considerando as condições de superlotação, falta de higiene e ventilação, propagação de doenças:

— Mesmo assim. Aqui os doutrinadores comparam o sistema penitenciário com calabouço, mas o calabouço não tem ar-condicionado, não tem televisão, não tem ventilador, não tem ferro de engomar, frigobar, churrasqueira.

— No Rio Grande do Norte, estou tirando tudo isso. Estou tirando ventilador, tudo, para o preso sentir. Se não, vai achar que pode tudo. (MARIZ, 2017)

E, frise-se, o empoderamento dos internos não se resume a controlar os estabelecimentos penitenciário, mas extravasa os limites dos muros da prisão com a atuação massiva do crime organizado.

Há de se compreender que o crime organizado não é desarticulado pelo aprisionamento. Por vezes, o sistema prisional até o implementa, porque cria novas redes de poder e de domínio dentro dos estabelecimentos prisionais que geram grandes articulações externas.

Se ainda havia dúvidas sobre o fato de que grande parte do crime organizado é comandado de dentro dos estabelecimentos penitenciários, elas deixaram de existir em janeiro de 2017, com a rebelião em Manaus.

Segundo divulgado na imprensa, chefes da facção criminosa que controlam o tráfico na região Norte do Brasil e que estão custodiados no presídio de segurança máxima de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, cumprindo pena no Regime Disciplinar Diferenciado – RDD deram a ordem para deflagrar a rebelião. O fato ensejador seria a disputa pelo controle do tráfico por facções criminosas rivais. Os chefes custodiados na Região Sudeste determinaram a matança dos presos da facção rival: como resultado houve a mortes de 60 internos, sendo 56 deles do Complexo Anísio Jobim em Manaus, muitos degolados e esquartejados. Além disso, pessoas foram feitas reféns, e mais de 180 internos fugiram. (SERRA; ARIMATÉIA, 2017).

Muitos dos fugitivos não foram recapturados, instaurando pânico na cidade, como veiculou na mídia:

As informações ainda desconhecidas a respeito da rebelião e das fugas geraram apreensão na cidade ainda na noite de domingo. Nas redes sociais, circulam vídeos e fotos de cadáveres e corpos sendo decapitados (TADEU, 2017)

Em entrevista à imprensa, Minguardi e Saponi comentam o descontrole nos presídios, e a perpetuação da guerra entre facções criminosas dentro do sistema prisional, além da ausência de prioridade política que o Brasil dá à questão penitenciária:

O secretário de Segurança do Amazonas, Sérgio Fontes, atribuiu a disputa das facções ao narcotráfico. “Esse é mais um capítulo da guerra silenciosa que o narcotráfico jogou esse País. Nós sempre soubemos que o Brasil está numa guerra impiedosa. Vivenciamos ontem mais um capítulo”, disse.

Segundo o analista criminal e membro do Fórum Brasileiro de Segurança Guaracy Mingardi, a guerra entre facções dentro dos presídios “tem raízes bem antigas no sistema prisional brasileiro” e é consequência da omissão do Estado. “Não começou com o PCC. O Estado se limita a cercar e manter os presos lá dentro, mas não tem controle nenhum interno.”

Ele acredita que a matança em Manaus seja resultado do acirramento de uma disputa territorial entre o PCC e o CV. “O PCC se espalhou pelo País como estratégia de poder, mas encontrou resistência em alguns Estados, onde as facções regionais são aliadas do CV. Essa disputa se acirrou há dois meses.”

Especialista em segurança e professor da PUC Minas, Luiz Flávio Saponi afirma que os crimes no Amazonas são um problema de segurança pública nacional. “É a confirmação de que o sistema prisional permanece fora da agenda política.” (TADEU, SERAPIÃO e CARVALHO, 2017)

Assim, pode-se comparar o sistema penitenciário no Brasil à criatura que venceu o criador. Ele supostamente deveria paralisar a atuação criminosa com o aprisionamento dos indivíduos, mas, ao contrário, desenvolveu força que se impõe sobre a sociedade e o Estado, falindo no seu intuito de neutralizar o crime e o criminoso.

4.2 O CUSTO FINANCEIRO DA PRISÃO

O segundo grande problema da pena privativa de liberdade, está no seu imenso custo financeiro. Todo o sistema criminal, mas, em especial, o sistema prisional, implica em um ônus que a sociedade não parece disposta a suportar. E a falta de estrutura das

prisões – e aqui se entenda todo tipo de prisão, desde a detenção nas delegacias, até os presídios - faz ruir o sustentáculo humanista da pena privativa de liberdade.

A ausência de estrutura física, de espaço, de condições de habitação, alimentação, e convívio infligem, tal qual o suplício, dor física e repugnância social. Aquela ideia de defesa dos direitos humanos e de extinção da pena sobre o corpo não se concretiza, porque o preso vive em condições subumanas, de degradação e indignidade, que não os tornam dóceis, mas pelo contrário, os fazem brutos como meio de sobrevivência. E essa situação de animalização que o sistema prisional impõe ao interno é o que se tenta esconder da sociedade ou prometer solução, porque incabível nos padrões humanistas modernos.

A crise de humanidade, por assim dizer, dentro do sistema prisional chegou a tal ponto que, como já dito, foi deslocada para o Judiciário. Nesse sentido, o acórdão paradigma proferido pelo Supremo Tribunal Federal - acórdão no RE 592.581 – e objeto de análise desse trabalho, julgado sob o rito de repercussão geral, discorreu, de forma bastante ilustrativa, sobre o nível de violência à dignidade humana e o suplício sobre o corpo do preso, imposto, ainda que indiretamente, pelo regime prisional no Brasil. Transcreve-se parte do acórdão:

O senso comum não nega - ao contrário, reafirma - que o histórico das condições prisionais no Brasil é de insofismável precariedade.

Nesse contexto, são recorrentes os relatos de sevícias, **torturas físicas e psíquicas, abusos sexuais, ofensas morais, execuções sumárias, revoltas, conflitos entre facções criminosas, superlotação de presídios, ausência de serviços básicos de saúde, falta de assistência social e psicológica, condições de higiene e alimentação sub-humanas nos presídios.** Esse evidente caos institucional, a toda evidência, compromete a efetividade do sistema prisional como instrumento de reabilitação social dos detentos, a começar pela carência crônica de vagas, que faz com que os estabelecimentos carcerários sejam verdadeiros “depósitos” de pessoas.

De acordo com o relatório elaborado pelo Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, em junho de 2014, o déficit de espaço nas prisões brasileiras ultrapassou a soma de 230 mil vagas¹¹, fato que constitui uma das principais causas que contribuem para o agravamento da crise no sistema.

Os fatores negativos acima descritos, fartamente veiculados pelos meios de comunicação, longe de representarem qualquer sensacionalismo midiático, revelam o cenário dantesco a que são submetidos os presidiários em nosso País. **Abundam relatos de detentos confinados em contêineres expostos ao sol, sem instalações sanitárias; de celas previstas para um determinado número de ocupantes nas quais se instalam diversos “andares” de redes para comportar o dobro ou o triplo da lotação prevista; de total promiscuidade entre custodiados primários e reincidentes e, ainda, entre presos provisórios e condenados definitivamente; de rebeliões em que agentes**

penitenciários e internos são feridos ou assassinados com inusitada crueldade, não raro mediante decapitações. (RE 592581, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016). (Grifo nosso)

Um dos argumentos para que se mantenha tão degradantes condições dentro do sistema prisional é o imenso custo para fornecer aos presos condições dignas de moradia, alimentação, saúde, lazer, etc.

E embora a sociedade se apegue à pena privativa de liberdade, ao que parece, não tem disposição para pagar o seu custo. Foi o que se viu quando, em 2014, uma reportagem percorreu todos os sites de notícia e chocou o país com a informação de que se gasta muito mais com o preso do que com o estudante no Brasil (OLIVEIRA, 2014). Não é se se estranhar que a reação da população a essa notícia seja negativa, pois diante da situação de deficiência dos serviços públicos brasileiros, custear o sistema prisional parece uma inversão nos valores pilares do sistema, qual seja que o preso merece castigo, e a sociedade proteção.

No fim de 2016, início de 2017, a questão voltou com mais força à imprensa: a presidente do Supremo Tribunal Federal, Carmem Lúcia, afirmou que um detendo no Brasil custa mais treze vezes mais que um estudante. Transcreve-se

Um preso no Brasil custa R\$ 2,4 mil por mês e um estudante do ensino médio custa R\$ 2,2 mil por ano. Alguma coisa está errada na nossa Pátria amada. A constatação foi feita pela presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ministra Cármen Lúcia, que participou nesta quinta-feira (10/11) do 4º Encontro do Pacto Integrador de Segurança Pública Interestadual e da 64ª Reunião do Colégio Nacional de Secretários de Segurança Pública (Consesp), em Goiânia/GO. (CNJ, 2016)

Em janeiro de 2017, a mídia divulgou custos de presos em alguns estados brasileiros, demonstrando que o valor gasto e qualidade do serviço prestado nem sempre é proporcional. Segundo as informações publicadas no Jornal Estadão, cuja fonte é a Secretaria de Administração e Grupo de Estudos Carcerários Aplicados da Faculdade de Direito da USP de Ribeirão Preto, GEAP_USP, o custo médio por preso nas unidades de cogestão em Manaus, onde aconteceu o massacre em setembro de 2017, é em média R\$ 5.867,00, bem mais alto do que os custos com presos nos presídios federais ou em outras unidades da federação, e aproximadamente seis vezes maior que o salário mínimo

vigente no país. Aliás, das médias de gastos citadas pela referida reportagem, os presos com menos custos seriam os do Estado de São Paulo, no valor de R\$ 1.450,00, ou seja, valor também superior ao salário mínimo no Brasil.

Levantamento feito pela reportagem a partir do relatório da Fazenda aponta que o valor médio mensal gasto com cada um dos 6.099 presos nas seis unidades concedidas à empresa é de R\$ 5.867 em 2016. Se considerar o valor informado pelo governo, o custo cairia para R\$ 4.129 por mês. Na Grande São Paulo, a proporção de orçamento e população carcerária foi de R\$ 2,1 mil por preso. De acordo com a Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo (SAP), porém, a média no Estado é de R\$ 1.450.

Além do alto custo, a ineficiência da gestão foi um dos motivos pelos quais o procurador do MPC-AM Ruy Marcelo Alencar pediu que os contratos fossem encerrados. “O quadro atual nas unidades prisionais é de absoluto descontrole”, afirma no relatório. Ele ressalta os registros fotográficos em que são vistas “várias armas, aparelhos celulares e dezenas de túneis de fuga” nos estabelecimentos. O ministro da Justiça, Alexandre de Moraes, também acredita que houve falha da administração do complexo. “Porque, senão, não teriam entrado facão, armamento pesado, bebida, celular.”. (RESK e TOLEDO, 2017).

Diante desses dados, tem-se de concluir que o sistema é muito caro, e o maior dispêndio não garante, necessariamente, a qualidade do estabelecimento prisional.

Aliás, segundo Nowak (2011), relator especial da ONU sobre tortura, a maioria das condições desumanas de detenção não é consequência de carência de recurso, “[...] mas de uma política de punição e de um sistema defasado de justiça penal, da corrupção da falta de respeito com os seres humanos que estão atrás das grades e da falta de regras claramente definidas e legalmente vinculadas com os direitos humanos dos detentos”. (NOWAK, 2011, p. 23).

Sobre o assunto, aliás, vale citar as observações de Thompson (2002), que defende que a deficiência de recursos é a justificativa preferida para o insucesso do sistema prisional, mas não é a causa verdadeira do fracasso: para ele o sistema é imprestável por si mesmo. (THOMPSON, 2002, p. 16). Mas a afirmação de que o fracasso do sistema não está necessariamente ligado a falta de dinheiro, não infirma o fato de que ele seja extremamente caro. Nesse sentido, o próprio Thompson transcreve em sua obra um diagnóstico elaborado em 1978, pelo então Titular da Secretaria de Justiça de São Paulo, Manoel Pedro Pimentel. Já naquele período demonstrava-se que nem todo o orçamento do Brasil seria capaz de construir o número de estabelecimentos prisionais necessários no Estado de São Paulo. Válido transcrever:

A respeito do ponto em causa, impõe-se transcrever o diagnóstico, emitido pelo titular em exercício na Secretaria de Justiça do Estado de São Paulo, na ocasião, e que, já pela autoridade do autor, já pela contundência dos termos, dispensa qualquer adminículos:

“Hoje, a Secretaria de Justiça enfrenta uma carência de vagas que pode ser facilmente apontada através dos números. A Cada de Detenção, construída para abrigar 2.200 homens, abriga hoje 6.000; vale dizer, nós estamos com excesso populacional na ordem de 3.800 homens.

Nas cadeias públicas do interior, estão recolhidos 7.200 homens, em excesso populacional, que deveriam estar recolhidos a presídios da Secretaria de Justiça, mas presídios que não existem.

Não vamos apontar falhas e culpas do passado, até porque isso não resolve o problema: vamos constatar uma realidade que existe e que pode ser detectada através destes números.

Há um excesso populacional, portanto, da ordem de 11.000 homens, só na área da Secretaria de Justiça.

Sabendo-se que uma penitenciária ótima, de acordo com todos os ensinamentos modernos, depende de uma construção tipicamente especializada, e de alto custo, para abrigar o número de 500 presos – vamos relacionar o fato com as construções recentes que o Estado de São Paulo está fazendo -, as penitenciárias de Pirajuí e de Araraquara, com capacidade de 500 homens cada uma, perfazendo, portanto, um total de mil, custaram ao Estado a soma global de duzentos milhões de cruzeiros, ou seja, duzentos bilhões de cruzeiros antigos.

Vale dizer, que para abrigar mil homens, o Estado gasta duzentos milhões de cruzeiros, ou seja, o custo de construção de uma vaga em presídio é de ordem de duzentos mil cruzeiros, o que supera o custo de criação de um emprego industrial que é da ordem de vinte mil dólares. Sendo certo que um emprego industrial que cria dez empregos indiretos é rentável, produtivo, enquanto o custo maior de uma vaga de presídio é inteiramente ocioso e até depreciatório da condição humana.

Este problema, portanto, para ser resolvido, quanto ao excesso de população, demandaria a construção de, para onze mil presidiários, 22 penitenciárias de 500 presos, à razão de cem milhões de cruzeiros cada uma.

Mas, assim, não estaria resolvido o problema, porque em São Paulo existem 76 mil mandados de prisão por cumprir, sendo certo que nem todos esses mandados representam validamente uma prisão, dado que, contra um só réu, as vezes são expedidos vários mandados em decorrência de vários processos. Noutras circunstâncias, a pena já está prescrita, em outros casos, o réu já morreu, mas fazendo um abatimento bem grande, de mais de 50%, teríamos ainda válidos para cumprir em São Paulo, 30 mil mandados de prisão, o que demandaria a construção de 60 penitenciárias para 500 presos à razão de cem mil cruzeiros cada uma.

Se todo o orçamento do Brasil fosse colocado a serviço dessas construções, como solução tradicional de problema do crime, nós ainda não o teríamos resolvido, porque os mandados de prisão crescem à razão de mil or mês, demandando ainda a construção de duas penitenciárias por mês, o que se fosse possível em termos econômicos, não seria possível em termos de construção, em termos de engenharia.

Esta é a realidade que enfrentamos.” (THOMPSON, 2002, pp.106/108)

Assim, haveria um descompasso entre o custo do sistema prisional e a realidade orçamentária brasileira. Nessa linha, em 2015, foi proposto o Projeto de Lei 580/2015 (MOKA, 2015), ainda em tramitação, que propõe alteração na lei de execução penal para

que o preso arque com as despesas com sua manutenção. Propõe o projeto que, se o preso não tiver recursos para tanto, “deverá valer-se do trabalho”, nos moldes do art. 29 da Lei n 7.210/84. A justificativa para essa proposta é simples e expressa sentimento de grande parte da população: afirma o parlamentar autor do Projeto de Lei que o Brasil precisa investir em serviços essenciais como educação e saúde e, para tanto, desafogar os gastos com o sistema prisional. Transcreve-se.

É grave a situação do sistema prisional brasileiro. A principal razão está na falta de recursos para mantê-lo. Se as despesas com a assistência material fossem suportadas pelo preso, sobrariam recursos que poderiam ser aplicados em saúde, educação, em infraestrutura etc.

(...)

Somente transferindo para o preso o custo de sua manutenção no presídio é que o sistema penitenciário poderá melhorar e, ao mesmo tempo, por via oblíqua, proporcionar destinação de mais recursos para outras áreas, como os serviços públicos de saúde e educação. É nesse sentido que apresentamos este projeto e pedimos que os ilustres Parlamentares votem pela sua aprovação. (MOKA, 2015)

Frise-se, por oportuno, que a menção ao referido projeto de lei não pretende analisar o mérito da proposta, mas demonstrar que o sistema prisional não se adequa às possibilidades orçamentárias ou, ao menos, às expectativas da população relacionadas à utilização dos recursos públicos.

E, apesar das dificuldades do sistema prisional, o Brasil continua a investir nesse sistema como política pública de segurança.

Na visão de Silva Junior (2010), ao analisar as políticas de Segurança Pública no Brasil, verifica-se o aumento das políticas repressivas e do fortalecimento da justiça criminal e de encarceramento no país.

Segundo ele, a partir do pós-guerra e a reestruturação do capitalismo, explodiu o desemprego e, associado à redução da proteção social, surgiu a redução da proteção civil - garantia de liberdades fundamentais – dando origem à "sociedade excludente", termo utilizado em antagonismo ao welfare state.

O crime passou a ser uma realidade fática e as políticas de segurança não visavam a causa da criminalidade, mas a administração de riscos e perigos. Passou-se a dar prioridade para políticas punitivas e de combate como forma de proteção, necessitando de grande investimento financeiro nessa área.

As correntes ideológicas dominantes (neoliberalistas e neoconservadoras) passaram a desenvolver políticas opostas em relação na área de segurança, mas que convergem na medida em que enfatizam o controle social e a proteção do público, reagem contra políticas previdenciárias (sociais) e do bem-estar social e priorizam a polícia para coibir desvios e garantir a ordem

No viés neoliberal, de estudo de custos, houve uma redefinição dos serviços policiais, tendo como sustentáculo o policiamento comunitário. Na estratégia de segregação punitiva neoconservadora – estabeleceu-se o controle formal do Estado por meio do Sistema de Justiça Criminal, principalmente os subsistemas policial e prisional, com visibilidade e apoio da mídia e da opinião pública: leis mais duras, leis com nomes de vítimas, legitimando o endurecimento do Estado, que ensejou o aumento de número de estabelecimentos prisionais e da população carcerária.

Índices oficiais, publicados pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça dão conta que o sistema prisional no Brasil vem inchando de forma estrondosa. Entre os anos de 1990 e 2014, a população prisional cresceu 161%, com uma média de 7% por ano, enquanto a população brasileira cresceu 16%, com uma média de 1,1% ao ano. (INFOPEN, 2015)

E apesar do abrupto aumento da população carcerária, a sensação de impunidade subsiste. A crise do sistema prisional não está, apenas, dentro das carceragens, mas na sociedade, onde a insegurança reina o Estado não se faz presente como garantidor da segurança pública e o povo clama por leis mais rígidas e penas mais longas.

A subsistência do sistema, porém, tem razão de ser. Thompson (2002) afirma que, se por um lado inexistem base racional para a pena privativa de liberdade, por outro, ela funciona como forma de resolver o conflito entre o consciente coletivo (impulso agressivo) e a ideologia filosófico-religiosa (amor ao próximo, prisão como para os que precisam de regeneração). Transcreve-se:

Desconfio que, passados outros séculos, se continuará a atribuir o malogro da reeducação penitenciária a esta mesma causa, pois se lhe falta base racional, ela serve para resolver um conflito latente entre o inconsciente coletivo e ideologia filosófico-religiosa conscientemente esposada: aquele precisando dar vazão a impulsos agressivos, decorrente de sentimentos de culpa e frustração, está impondo o princípio de que devemos amar o próximo como a nós mesmos. Assim, enquanto os primeiros são descarregados através da submissão de um grupo de homens a tortura e às privações cruéis da prisão, alivia-se o

descumprimento do último, pela consideração de que aqueles indivíduos estão na cadeia para seu próprio benefício, a fim de serem melhorados e salvos; e se isso não foi conseguido, o foi por uma série de circunstâncias meramente eventuais e acidentais que, em breve, serão removidas, à força do trabalho entusiástico que se desenvolve com vistas a tal desiderato.

Como, na verdade, os óbices são intransponíveis, os rigores da prisão vão se perpetuar pelos tempos a fora, mas os bons cidadãos se manterão confortados na ideia de que tais sofrimentos são transitórios e, a qualquer momento, deixarão de existir. (Thompson 2002, p. 16)

Mais uma explicação plausível pode estar na perspectiva cultural proposta por Garland (1999). Ele afirma que a relação de cultura e castigo é uma via de mão dupla: os padrões e significados culturais influem na forma de castigo, e os castigos e as instituições penais contribuem para a reprodução do sistema. Ele enxerga o castigo com reflexo dos padrões culturais da sociedade e afirma que a análise da pena não se resume ao estudo do apenado, mas de toda população que passa a conceituar, através dos padrões estabelecidos, o que é crime, o que é castigo, quem é autoridade, quem tem legitimidade para punir, dentre outras coisas afetas ao poder e sua forte representação através da punição. Segundo Garland esse sistema dita nossa cultura sobre castigo: como devemos pensar nossos valores, nossos padrões.

Al igual que cualquier otra institución social importante, el castigo está conformado por vastos patrones culturales originados fuera de él, pero también genera sus propios significados, valores y sensibilidades locales, que contribuyen, de manera reducida pero significativa, al rompecabezas de las formas de la cultura dominante. Por ende, en lo que a la cultura se refiere, las instituciones penales son tanto "causa" como "efecto". Esta relación bidireccional -que complica las nociones mecánicas de causalidad que aún prevalecen en las ciencias sociales- no es otra que la interacción constitutiva entre lo general y lo particular; en este caso, la cultura local de la penalidad y los patrones culturales genéricos de la sociedad. Foucault percibió este sentido al insistir en que las relaciones penales no son una mera expresión del poder gubernamental, sino también una extensión de éste y su puesta en vigor absoluta. De la misma manera, mi opinión es que, indiscutiblemente, las instituciones penales construyen y difunden significados culturales al tiempo que los repiten o los "reafirman". En vez de considerar el castigo como una "expresión" pasiva o como "reflejo" de los patrones culturales establecidos en otros ámbitos, debemos tratar de considerarlo como un generador activo de las relaciones y sensibilidades culturales. (GARLAND, 1999, pp. 190/191)

No Brasil, essa formação cultural influenciada pelo próprio sistema punitivo é evidente. A cultura midiática impõe a pena privativa de liberdade como única forma eficaz de justiça. Não se concebe outra forma de punir, mas se exige a punição, como satisfação do próprio anseio social. Políticas de substituições de penas privativas de liberdade são

vistas como impunidade e a pretensa opressão sobre a alma do preso é o espetáculo que se quer aplaudir, tal qual se fazia na época do suplício.

É a cultura do aprisionamento – em contraponto a descontrolada cultura do crime – que foi impregnada nas mentes da população como solução legítima e, porque não dizer, única pena legítima. O sistema que não se preocupa em funcionar, mas em parecer que funciona e esconder suas mazelas, mantém-se separado e opaco. Sim, os presos conhecem a sociedade, mas a sociedade não conhece a realidade dentro das carceragens e prisões. Envolta no mito da punição capaz de domar o criminoso, ou apenas na vontade de assistir a sua subjugação e sofrimento, seja na alma ou no corpo, a população, aflita pela falta de segurança pública, suplica por mais e maiores penas.

E essa teia de cultura e alienação envolve a opinião pública de tal forma, que a torna um obstáculo social a evolução do próprio sistema criminal-punitivo. Dessa forma, a população resiste a mudanças e o sistema permanece encajado na sua condição de fadado a explodir, seja pela falta de dinheiro, seja pela falta de "domínio", ou pela soma dos fatores.

Perigoso é o cenário que se forma, onde, diante do apego cultural ao aprisionamento, não se pensa em uma solução alternativa para a pena privativa de liberdade. É, de fato, difícil visualizar uma mudança social que advenha da própria administração pública como representação da sociedade. A manutenção do sistema prisional como está, por outro lado, é inviável, pois ignorar seus problemas é forçar que os internos provoquem a sua explosão, o que, se ocorrer, será o fim do mito e, potencialmente, a oficialização da transferência de poder.

4.3 CONSIDERAÇÃO SOBRE A VITIMIZAÇÃO DO CRIMINOSO

As mazelas do sistema prisional são constantemente discutidas pela doutrina e, precisam ser consideradas para repensar o sistema punitivo e as políticas de segurança pública adotadas no Brasil.

Ocorre que quando se critica o sistema prisional e se demonstra as desumanidades ocorridas na prisão, por vezes se tende a alterar o sentido real do sistema, vitimizando o preso e penalizando a sociedade. Por isso, o tema não pode ser abordado de uma forma puramente teórica e em descompasso com a realidade que o fomenta: o crime.

Se por um lado pode-se afirmar que há um crescimento estrondoso da população de encarcerados, por outro não se pode desconsiderar que o crime tem obtidos índices alarmantes e que é necessária uma resposta estatal.

Analise-se, por exemplo, o caso da Bahia. Entre 2001 e 2016 o total de presos por crime de homicídio foi de 2.739 pessoas. No entanto, no mesmo período, foram contabilizadas 60.516 mortes criminosas. (UNIFACS, 2017)

Esses números trazem à luz uma realidade muitas vezes desconsideradas nos trabalhos teóricos sobre sistema prisional, qual seja o fato de que há uma efetiva necessidade de implementação de punição como resposta à violência e recomposição da “normalidade” social. A inatividade do sistema punitivo estatal pode insuflar a vingança privada e barbárie social.

A crítica que aqui se faz ao sistema prisional e a pena privativa de liberdade não deve ser confundida com uma equivocada vitimização do criminoso, porque a violência do crime é capaz de infligir à sociedade – coletivo – e ao cidadão - individualmente - dor e mal imensuráveis.

Há uma efetiva necessidade de punição e proteção da sociedade contra o crime, o que não torna possível compactuar com a desumanidade institucionalizada, a corrupção e a falta de controle estatal dentro do sistema prisional. Trata-se, portanto, de repensar a pena sem desguarnecer a vítima ou vitimizar o criminoso.

5. PROBLEMA CONCEITUAL: LIBERDADE VERSOS DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Ao iniciar a análise da tese firmada pelo STF no julgamento do RE 592.581, tem-se, logo de frente um aparente problema conceitual, consistente no que seria dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal.

Note-se que o STF utilizou dois princípios constitucionais: a dignidade da pessoa humana e o respeito à integridade física e moral do preso, conceitos abrangentes e não específicos, que deixam margem de discricionariedade para interpretação. Assim, da só leitura do julgado não se sabe se a intervenção judicial deve ocorrer sempre que haja descumprimento da LEP, ou se a utilização principiológica afasta o que a lei de execuções penais entende como necessário para aplicar um “mínimo ainda menor”. Resta, então, definir qual é o limite de intervenção nos direitos fundamentais dos presos permitido pela constituição e, assim, compreender em que casos existiria violação à dignidade e integridade do preso, obrigando a intervenção do judiciário, nos termos da decisão do STF.

5.1 DIGNIDADE HUMANA E PRIVAÇÃO DE LIBERDADE COMO CONCEITOS CONFLITANTES

O art. 10 do pacto internacional relativo aos direitos civis e políticos, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966 entabula o que Catão e Sussekind denominam o princípio fundamental do preso, afirmando “[...] que toda pessoa privada de liberdade deve ser tratada com humanidade e com respeito à dignidade inerente à pessoa Humana.(Catão e Sussekind 1980, 84)

Isso porque, após a instituição da pena privativa de liberdade, passou-se a discutir a implementação e os limites da pena, no sentido de fazer preservar a dignidade da

pessoa humana, em seu sentido mais amplo possível. Diz-se mais amplo possível porque, sem dúvida, a pena de privação de liberdade, em si, restringe os direitos fundamentais e a própria dignidade.

Assim é que, como afirma Martinez(2010, 29), o preso tem direito à preservação de sua dignidade, porém com limitações inerentes à sua condição penal, tal qual preconiza o art. 3º da LEP: “Ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou lei penal”.

Na prática, no entanto, há grande dificuldade de conciliar a condição de preso com a dignidade humana.

Oliveira afirma que a privação de liberdade “[...] é o pior dos sofrimentos que se pode impor ao ser humano” (Oliveira 1996, p. 77). A autora chama atenção que esse método punitivo traz em si, compulsoriamente, o rompimento com a família e com a privacidade do lar, o qual, segundo ela, é, via de regra, o mais difícil de suportar. Afirma, ainda, que o condenado não pode mais sustentar sua família, tomar decisões, exercer seus direitos, usar o próprio nome, entre outras perdas relacionadas diretamente à dignidade humana. Transcreve-se:

O condenado à pena privativa de liberdade, ao ser trancafiado em cela, resta impossibilitado de sustentar sua família ou obter recursos para tanto, de tomar decisões ou de exercer seus direitos de usar seu próprio nome, de escolher suas roupas, de usufruir da posse ou propriedade de seus bens e coisas e de manter relações heterossexuais. (Oliveira, 1996,p. 90).

Mioto (1983, p. 10) explica que, ainda que a instituição prisional “respeite a dignidade da pessoa humana e os direitos humanos”, o fenômeno da prisão implica em uma mudança não desejada, uma complexidade de frustrações, uma adaptação biológica à restrição de movimentos, alimentação, horários e uma adaptação psicológica relacionada à presença de outros presos, convívio coletivo e interações, que produz tensões emocionais, somatório de traumas e estado psicossomático de stress.

No mesmo sentido, Thompsom (2002) ressalta que a vida carcerária em massa perturba mais do que a solidão da cadeia, pois internos, guardas, médicos, terapeutas e todos que compõe o ambiente penitenciário são obrigados a conviver em numa “[...] área física angusta, onde a conduta de cada um é objeto de constante escutínio por parte das outras.” (THOMPSON, 2002, p. 23)

Além disso, a liberdade sexual do preso é diretamente atingida pela pena, seja pela dificuldade de relacionamento heterossexual, seja pela ausência de privacidade. Constatção a que chegou o autor do ante projeto do código de Execuções penais, Roberto Lyra, que afirmou na exposição de motivos que “[...] não há solução para a dignidade, a regularidade e a normalidade da vida sexual com a prisão” (FRAGOSO, 1980, p. 12).

Então, a despeito do discurso de fazer incidir a dignidade da pessoa humana dentro do sistema prisional, há de se compreender que a privação de liberdade abarca limitações à própria dignidade, reconhecidas como legítimas pela só perpetuação do sistema punitivo através da pena privativa de liberdade.

Embora não seja o foco deste trabalho analisar as teorias da pena e sua finalidade, não se pode abordar as condições da execução penal e sua incidência no âmbito da dignidade da pessoa humana sem analisar o drama que resultado antagonismo das finalidades restauradora e retributiva ou punitiva da pena. Entende-se que é esse antagonismo que gera tamanha dificuldade na definição dos limites entre pena privativa de liberdade e dignidade, ou melhor, na restrição da dignidade humana que considera-se aceitável para a aplicação da pena.

Thompson (2002) discorre sobre o assunto, explicando que a pena possui, oficialmente, um triplice objetivo, que ele chama de metas formais conflitantes: punição retributiva do mal causado pelo delinquente; prevenção da prática de novas infrações, através da intimidação do condenado e de pessoas potencialmente criminosas; e regeneração do preso, para transformá-lo em um não criminoso. Para ele, no entanto, há uma incompatibilidade nessas funções elegidas para a pena, pois a punição e intimidação é inconciliável com a finalidade de reparação, restauração ou recuperação do preso.

Punir é castigar, fazer sofrer. A intimidação a ser obtida pelo castigo demanda que este seja apto a causar terror. Ora, tais condições são reconhecidamente impeditivas de levar ao sucesso uma ação pedagógica.

(...)

Não seria possível, então, criar uma penitenciária exclusivamente regeneradora, suprimindo nela a ideia o castigo?

Como pensamos poder demonstrar adiante, isso é inviável, pois prisão não punitiva é algo tão contraditório como hospital mental punitivo. (THOMPSON, 2002, p. 5/6)

Entende-se que esse é o ponto chave da questão prisional: aceita-se como legítima a limitação dos direitos fundamentais do ser humano diante da necessidade de impor à pena um caráter retributivo. Note-se, a legitimidade da “força estatal” aplicada ao preso não está, necessariamente, ligada a segurança pública, ou a paz social e, com certeza, não se reveste da finalidade de restaurar o criminoso e torná-lo apto à vida em sociedade: a violência dentro do sistema prisional está, na maioria das vezes, legitimada pela retributividade penal e, sendo assim, não possui limites bem definidos.

Sob o ponto de vista da retributividade, todo o sofrimento imposto ao preso seria justificável. A vítima de estupro, por exemplo, acha justo que a liberdade sexual do preso seja mitigada, porque a sua também foi. No mesmo sentido, as relações familiares do preso não são, a princípio, mais importantes do que da vítima de homicídio.

Diante disso, não se percebe uma maneira de dizer, principiologicamente, como fazer efetivar o postulado da dignidade da pessoa humana dentro de um sistema que entende – ainda que de forma implícita – que a dignidade do interno passou a ser passível de limitação em virtude do cometimento do ato criminoso. A necessidade de retribuir ao criminoso o mal que ele provocou à sociedade que faz com que a pena privativa de liberdade, violenta em seu próprio conceito de privar a liberdade do ser humano, seja legítima e amplamente utilizada.

Não se quer dizer que a pena privativa de liberdade deva ser execrada porque intrinsecamente indigna. O que se quer é demonstrar que ao analisar a dignidade do preso, já se pressupõe que há uma limitação no gozo desse direito fundamental imposto pela própria pena, limitação esse que pode, a depender do ponto de vista, ser considerado justa.

Para compreender a subsistência da pena privativa de liberdade no contexto constitucional brasileiro, tem de se ter em mente que o princípio da dignidade da pessoa humana é não é absoluto. Como explica Calil (2012) recorrendo aos ensinamentos de Alexy, a alta carga axiológica do princípio da dignidade não o torna imune a colisões com outros princípios, situação que demanda o exercício de ponderação para fazer surgir o conteúdo da regra de dignidade aplicável. Copie-se:

O princípio da dignidade da pessoa humana é sopesado com outros princípios para determinar o conteúdo da regra de dignidade humana resultante desse sopesamento. (Alexy, 2008, p. 113). Dessa forma:

(...) é necessário que se pressuponha a existência de duas normas da dignidade humana: uma regra de dignidade humana e um princípio de dignidade humana. A relação de preferência do princípio da dignidade humana em face de outros princípios determina o conteúdo da regra da dignidade humana. Não é o princípio que é absoluto, mas a regra, a qual, em razão de sua abertura semântica, não necessita de limitação em face de alguma possível relação de preferência (Alexy, 2008, p.113) (CALIL, 2012, p. 165)

Assim, a privação de liberdade surge como um vetor oposto que se soma ao princípio da dignidade para gerar uma norma própria: a dignidade dentro da pena privativa de liberdade. Essa regra, que surge do sopesamento das forças conflitantes é, segundo Alexy, absoluta.

Sendo assim, pode-se afirmar, sem laivo de incerteza, que a proteção da dignidade do preso não corresponde exatamente à proteção concedida à dignidade da pessoa livre. Essa afirmação pode ser desconfortável e há quem a considere, em uma análise superficial, constitucionalmente incorreta, mas é a única forma de fazer prevalecer normas constitucionais aparentemente conflitantes.

Voltando aos ensinamentos de Alexy, tem-se por imperativo definir a regra de direito fundamental que explicita o conteúdo de dignidade na situação específica do encarcerado, exercício carregado de inúmeros desafios. Definir o núcleo intangível do princípio da dignidade é um deles.

Nesse contexto, a definição de Barcellos, citada por Torres, no sentido de que “[...] o mínimo existencial, formado pelas condições materiais básicas para a existência, corresponde a uma fração nuclear da dignidade da pessoa humana, à qual se deve reconhecer a eficácia jurídica, positiva e simétrica.” (Torres, 2009, p. 76). Para a autora, o núcleo da dignidade, ou seja, o mínimo existencial, é composto por educação básica, saúde básica, assistência aos desamparados e acesso à justiça.

Torres explica, ainda, que o mínimo existencial, não é qualquer mínimo, mas um direito a situações existenciais dignas, que socorre toda a pessoa humana, inclusive os presos:

Sem o mínimo necessário à existência cessa a possibilidade de sobrevivência do homem e desaparecem os conceitos iniciais de liberdades. A dignidade humana e as condições materiais de existência não podem retroceder aquém de um mínimo, do qual nem os prisioneiros, os doentes mentais e os indigentes podem ser privados. Só o direito da pessoa humana, referidos a sua existência em condições dignas, compõem o mínimo existencial (...)

(...) A Corte Constitucional da Alemanha define o mínimo existencial como “o que é necessário à existência digna” (ein menschenwürdiges Dasein notwendig sei). (TORRES, 2009, pp.36/37)

Bem, evidentemente esse mínimo tem de estar contemplado pela regra que vai disciplinar a “dignidade do preso”, mas não necessariamente ela se resume a isso.

Em verdade, a criação - e aplicação –de uma regra que permita a execução da pena privativa de liberdade com a manutenção do núcleo mínimo do princípio da dignidade da pessoa humana é um desafio que vem sendo enfrentado pela comunidade jurídica internacional, na construção do “direito do preso”.

5.2 DO DIREITO DOS PRESOS

A forma de execução da pena foi evoluindo com o passar dos tempos, com o reconhecimento dos direitos humanos e do preso como sujeito de direito. Analise-se, essa evolução histórica para tentar compreender o que seria, nos dias de hoje, a aplicação de uma pena de privativa de liberdade que respeite a dignidade da pessoa humana e a integridade física e moral do preso.

Ensina Fragoso, apoiando-se em Tiedmann, (FRAGOSO, 1980) que a doutrina Alemã desenvolveu uma teoria baseada no direito administrativo, que pregava que poderiam existir dois tipos de relação da pessoa com o estado: relação de sujeição geral, aquela que o estado desenvolve com todos os cidadãos; e relação de sujeição particular, para casos onde haja uma especial e estreita relação entre o indivíduo e o Estado, como por exemplo, funcionários públicos e estudantes de instituições públicas. Nessa senda, entendia-se que os presos teriam uma relação especial de autoridade e sujeição para com a administração penitenciária, que permitia uma ampla dominação, onde os direitos humanos sofriam legítimas restrições em prol da ordem e da segurança, restrições ditadas e aplicadas pela própria administração.

Assim, quando começou-se a utilizar a pena privativa de liberdade, o preso não era considerado sujeito de direito, estando submetido ao arbítrio da administração, “toda poderosa” (RODRIGUES,2001, p. 65) na execução da pena.

Começou, aos poucos uma luta pelo reconhecimento do direitos dos presos e, no início do século XX, surgiram as primeiras formulações de regras mínimas para o tratamento no sistema prisional. Assim, em 1903, a Comissão Internacional Penal e Penitenciária elabora a primeira versão de regras mínimas para o tratamento dos presos, mais tarde reformulada e adotada pela Liga das Nações. Após, em 1955, a Organização das Nações Unidas – ONU organiza o I Congresso para Prevenção do Crime e tratamento do Delinquente e adota regras Regras Mínimas que possuem estreita relação com instrumentos que visam o resguardo dos Direitos Humanos (CATÃO e SUSSEKIND,1980).

Esse documento se tornou referência e, embora não visasse descrever um modelo de sistema penitenciário, estabelecia princípios e regras consensuais para a organização penitenciária e o tratamento do recluso. Trata-se de um documento com 95 prescrições, dentre as quais destacam-se: a imparcialidade e não discriminação na aplicação da pena; o respeito às diferenças; a separação dos reclusos por suas diferentes categorias; a limitação de um recluso por cela ou local de descanso; garantia de higiene pessoal, com cuidados regulares de cabelos e barba; alimentação; serviços médicos; limitação de medidas sancionatórias ou disciplinares; possibilidade de contato com o mundo exterior; direito de exercer religião; regras para os funcionários do estabelecimento prisionais; trabalho; educação, entre outros pontos tidos como indispensáveis para a concretização do postulado da dignidade da pessoa humana.

Toda essa transformação foi embalada pelos movimentos gerais de direitos fundamentais que vinham modificando a mentalidade jurídica. Nesse sentido, Rodrigues (2001, p. 70) menciona a importância da Declaração de Direitos da Virgínia, em 1776, a Declaração de Independência dos Estados Unidos, em 1776, a Declaração de Direitos Humanos e dos Cidadãos e Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948.

Essa mudança no entendimento acerca do direito dos presos também ocorreu foi refletida no âmbito jurisdicional. Houve uma pressão para que o judiciário interviesse na execução da pena, a fim de garantir os direitos constitucionais também aos sujeito ao

regime penitenciário. Os tribunais dos Estados Unidos, por exemplo, onde se tinha entendimento consolidado no sentido de que o executivo não poderia intervir nas execuções – política do “hands off”¹¹– começaram a mudar a visão em 1961, no caso *Moroe vs Pape*, onde se questionava situações ligadas às condições de aprisionamento, como por exemplo, a superlotção. Em 1970 passou-se a entender que a intervenção judicial na execução da pena era possível, e o Poder Judiciário passou a fixar limites à execução. Na Europa, especificamente na Escandinávia, Suécia, Noruega, Dinamarca e Finlândia, começaram a surgir organizações em prol dos direitos dos presos, tudo como reflexo da nova consciência de direitos humanos que passou a vigorar no mundo. (FRAGOSO, 1980).

Rodrigues menciona uma decisão alemã que foi marco da superação da teoria da relação especial de poder – submissão do preso ao arbítrio da administração - , a qual foi proferida em 1972, ou seja, antes de vigorar na Alemanha a lei que disciplinou a execução de medidas privativas de liberdade. Decidiu o Tribunal Constitucional Alemão que limitações de direitos fundamentais só poderiam ocorrer se indispensáveis para a manutenção da ordem ou segurança do estabelecimento penitenciário. Menciona a autora, no entanto - em uma análise comparatística, diga-se - que a aplicação direta dos preceitos constitucionais é ariscada, por suas bases “[...] incertas e inseguras, a que frequentemente não é alheia a pressão dos fatos.” (RODRIGUES, 2001, p. 71)

Seguindo esse movimento, onde o preso deixa de ser objeto e passa a ser sujeito da execução, vários países começaram a estabelecer regras de execução penal, consolidando a “garantia executiva” defendida por Jwscheck (apud RODRIGUES, 2001, p. 66). Entendia-se pela necessidade de regulamentação legal para que, positivados os direitos e deveres dos presos, vigorasse o princípio da legalidade e impusesse o Estado de Direito sobre o arbítrio da administração prisional. Essa era a esperança e a expectativa da comunidade internacional, traduzida pela contribuição Alemã no V congresso da ONU, em 1975, que afirmou que “[...] só uma lei de execuções pode proporcionar uma base clara para definir os direitos e deveres dos presos e da administração.” (FRAGOSO, 1980, p. 24).

¹¹Entendimento consolidado na Corte Norte Americana de que não caberia intervenção judicial para discutir questões ligadas à execução da pena.

No Brasil, desde o império, a constituição e o código penal já traziam algumas balizes para a execução penal, como bem citou o Ministro Relator no Voto RE 592.581.

Transcreve-se

Interessantemente, a Constituição Política do Império já consignava, em seu art. 179, XXI, que as cadeias seriam seguras, limpas e bem arejadas e que haveria diversas casas para separação dos apenados, conforme suas circunstâncias e a natureza de seus crimes, além de ter abolido, no inciso XIX daquele mesmo dispositivo, “os açoites, a tortura, a marca de ferro quente, e todas as mais penas cruéis”.

Por sua vez, o Código Criminal do Império trouxe a previsão de pena privativa de liberdade, acrescida de atividades laborais para a maior parte dos crimes, redefinindo a função das prisões, que passariam, a partir de então, a ser “(...) não mais um lugar de passagem à espera da sentença final, decretada geralmente em forma de multa, degredo, morte ou trabalhos públicos, mas [passariam a adquirir] um papel importante na organização da sociedade brasileira na primeira metade do século XIX”. (RE 592581, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016, p.17)

No entanto, só em 1984 foi sancionada a Lei de Execuções Penais – Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, passando a estabelecer regras cuja observação refletiriaam os princípios contitucionais e os direitos humanos na execução da pena.

Nesse sentido o referido diploma legal previu uma vasta gama de direitos dos presos – dever de assistencia do Estado – dentre as quais vale mencionar a assistencia material; à saúde;jurídica;educacional; social e religiosa. Além disso disciplina o trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, os deveres dos internos, disciplina e recompensas, além de esmiuçar o funcionamento do sistema penitenciário e da execução da pena. Destaque-se o art. 41 da LEP, que relaciona direitos do preso:

Art. 41 - Constituem direitos do preso:

- I - alimentação suficiente e vestuário;
- II - atribuição de trabalho e sua remuneração;
- III - Previdência Social;
- IV - constituição de pecúlio;
- V - proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação;
- VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena;
- VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;
- VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;
- IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado;
- X - visita do cônjuge, da companhia, de parentes e amigos em dias determinados;

XI - chamamento nominal;
 XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena;
 XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento;
 XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito;
 XV - contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes.
 XVI – atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente. (Incluído pela Lei nº 10.713, de 2003)
 Parágrafo único. Os direitos previstos nos incisos V, X e XV poderão ser suspensos ou restringidos mediante ato motivado do diretor do estabelecimento.

Sobreveio, então, a constituição Federal de 1988, que incluiu diretrizes acerca da execução penal e dos direitos fundamentais aplicáveis a todos, inclusive aos presos. Dentre os vários dispositivos constitucionais relacionados ao crime e a execução da pena, destaque-se o art. 5º, XLIX - mencionado pela decisão do STF no RE 592.581, - que prescreve: “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral”.

Note-se que a constituição deu destaque a integridade física e moral do preso, garantia já consolidada pelos documentos da ONU e que, pretensamente, já resguardada pela LEP.

A Lei de Execuções Penais, embora proferida antes da constituição, foi quase toda recepcionada, sendo objeto de alterações legislativas pontuais, como por exemplo as leis nº 9.269/96; 9.460/1997; 10.792/2003; 11.942/2009; 11.340/2006; 12.258/2010; 13.213/2010; 12.433/2011; 12.654/2012; 13.190/2015; 13.163/2015 e está em vigo no Brasil

Mas a codificação interna – diferente em casa país - não significou solução das questões relativas à proteção dos direitos humanos nas prisões, e a comunidade internacional continua a se debruçar sobre a questão penitenciária para reconhecer as dificuldades inerentes ao sistema de pena privativa de liberdade. Reconhece-se, ainda, a distância entre o quanto normatizado e a aplicação real do direito.

A dificuldade de efetivação dos direitos fundamentais dos presos foi abordada, por exemplo, no 12º Congresso das Nações Unidas sobre prevenção ao Crime e Justiça Criminal, em 2010. Para além de debater-se a atualização das Regras Mínimas, discutiu-se, também, a dificuldade de torná-las realidade e a situação dos presos em vários lugares do mundo (HEUNI 2011, p. 13). Nessa oportunidade Manfred Nowak, relator

especial da ONU sobre Tortura, relata um pouco da sua experiência e da condição apavorante de detenção na maioria dos países por ele visitados. Transcreve-se:

Quando assumi essa função, há mais de cinco anos, eu sabia que as torturas eram amplamente praticadas em várias regiões do mundo. Porém, não tinha conhecimento das condições apavorantes de detenção na maioria dos países. A tortura é uma das piores violações dos direitos humanos que se possa imaginar e constitui um dos ataques mais diretos e brutais concernentes à dignidade humana e a integridade pessoal. Muitas vítimas de torturas ficam traumatizadas pelo resto da vida por causa dessas terríveis experiências. Entretanto me foi dito várias vezes por detentos que seus sofrimentos diários, durante muitos anos de detenção, antes e depois de sua condenação, são muito piores do que a tortura física à qual foram submetidos pelos policiais após a prisão com o propósito de extrair uma confissão. Em minha estimativa, a maioria dos dez milhões de seres humanos detidos em todo mundo está sujeita a terríveis condições de detenção, as quais só podem ser qualificadas como punição ou tratamento desumano e degradante. (NOWAK, 2011, pp. 17/18)

Em 22 de maio de 2015, as Regras Mínimas para o Tratamento de Presos foram revisadas, e as Nações Unidas oficializaram novo quadro de normas, as chamadas Regras de Mandela, que visam servir de parâmetros na reestruturação do atual modelo de sistema penal, incorporando as novas doutrinas sobre direitos humanos.

A elaboração ds Regras de Mandela foi precedida de diversos estudos, consultas, elaboração de grupos de trabalho entre outras ações elaboradas pela ONU. Dentre as considerações importantes que influenciaram o novo regramento, destaca-se a Resolução da ONU n 68/190, de 2014, onde grupo de especialistas listou pontos importantes sobre os quais deveria incidir a revisão das regras mínimas, quais sejam:

- (a) Respeito à dignidade e valor inerentes aos seres humanos (Regras 6, par. 1; 57-59; e 60, par. 1),
- (b) Serviços médicos e de saúde (Regras 22-26; 52; 62; e 71; par. 2),
- (c) Medidas disciplinares e sanções, incluindo o papel dos profissionais de saúde, as penas de isolamento, e a redução da alimentação (Regras 27; 29; 31; e 32),
- (d) Investigação de todas as mortes em custódia, bem como de qualquer sinal ou alegação de tortura; ou tratamento ou punição desumanos, ou degradantes (Regra 7 e as Regras propostas 44 bis e 54 bis),
- (e) Proteção e necessidades especiais dos grupos de vulnerabilidade privados de liberdade, levando em consideração países em circunstâncias difíceis (Regras 6 e 7),
- (f) O direito à assistência jurídica (Regras 30; 35 par. 1; 37; e 93),
- (g) Queixas e inspeções externas (Regras 36 e 55),
- (h) Substituição de terminologias defasadas (Regras 22-26; 62; 82 e 83, além de diversas outras),
- (i) Capacitação de pessoal relevante para a implementação das Regras Mínimas (Regra 47)

Assim, surgiu a nova consolidação de regras mínimas - Regra de Mandela - , que reflete nitidamente a intenção melhorar a qualidade de vida dos presos, efetivando a igualdade, a legalidade, a saúde e a dignidade, impondo limites à administração e reafirmando o fim ressocializador da pena. Liste-se algumas das inovações:

- a) determinou que a administração deve proteger e promover os direitos dos presos portadores de necessidades especiais, assim como fazer todos os ajustes possíveis para garantir que os presos portadores de deficiências físicas, mentais ou outra incapacidade tenham acesso completo e efetivo à vida prisional em base de igualdade;
- b) reafirmou a responsabilidade do Estado no provimento de serviços médicos, e que os presos devem usufruir dos mesmos padrões de serviços de saúde disponíveis à comunidade;
- c) reforçou a necessidade de garantia de tratamento de assistência, inclusive nos casos de HIV, tuberculose e outras doenças infecciosas, abrangendo também a dependência às drogas, além de que o serviço de saúde deve ser composto por equipe interdisciplinar, com pessoal qualificado, atuando com total independência clínica, e deve abranger a experiência necessária de psicologia e psiquiatria
- d) estabeleceu que depende de autorização legal ou de regulamento da autoridade competente qualquer forma de separação involuntária da população prisional geral, como o confinamento solitário, o isolamento, a segregação, as unidades de cuidado especial ou alojamentos restritos, seja por razão de sanção disciplinar ou para a manutenção da ordem e segurança, inclusive políticas de promulgação e procedimentos que regulamentem o uso e a revisão da imposição e da liberação de qualquer forma de separação involuntária.
- e) encorajou a utilização de prevenção de conflitos, mediação ou qualquer outro mecanismo alternativo de solução de disputas para prevenir infrações disciplinares e resolver conflitos.

- f) pontuou que, se permitidas as visitas conjugais, este direito deve ser garantido sem discriminação, e as mulheres presas exercerão este direito nas mesmas bases que os homens.
- g) estabeleceu que os presos devem ser alocados, na medida do possível, em unidades prisionais próximas às suas casas ou ao local de sua reabilitação social;
- h) determinou que devem haver regras para seleção cuidadosa de funcionários de todos os níveis, e que a administração deve, suscitar e manter no espírito dos funcionários e da opinião pública a convicção de que este trabalho é um serviço social de grande importância, e para atingir seu objetivo deve utilizar todos os meios apropriados para informar o público;
- i) previu que os funcionários devem ser indicados para trabalho em período integral como agentes prisionais profissionais e a condição de servidor público, com estabilidade no emprego, sujeito apenas à boa conduta, eficiência e aptidão física. Que o salário deve ser suficiente para atrair e reter homens e mulheres compatíveis com o cargo; os benefícios e condições de emprego devem ser condizentes com a natureza exigente do trabalho, além de que os funcionários devem possuir um padrão adequado de educação e receber as condições e os meios para exercerem suas funções de forma profissional.
- j) Pontuou, ainda, a necessidade de treinamento dos funcionários e de capacitação contínua.

Observando o quadro evolutivo, pode-se dizer que as Regras de Mandela consolidam o que, atualmente, seria o ápice do resguardo da dignidade humana e da preservação da integridade física e moral do preso. Em que pese seja o resultado da evolução do pensamento internacional sobre a pena privativa de liberdade, há de se considerar que parte de um princípio um tanto quanto utópico se analisado o panorama sobre a prisão desenhado no capítulo anterior: a restauração do preso.

5.3 RESULTADO DA ANÁLISE DO PROBLEMA CONCEITUAL

Bem, de logo se pode dizer que, ao afirmar que deve prevalecer a dignidade humana e o princípio constitucional que determina integridade física e moral do preso, o STF, no julgamento do RE 592.581, não logrou definir suficientemente quais direitos quer proteger.

Todo o esforço na análise do tema “dignidade da pessoa humana versus privação de liberdade” demonstra que não há, ainda, na comunidade jurídica, um conceito fechado acerca do que seria a regra absoluta e inviolável de dignidade do preso. O que se vê é a tentativa de delimitação de direitos através da positivação interna de cada país, e de regras mínimas, não cogentes, editadas pela comunidade internacional.

Sendo assim, entende-se que a questão está respondida com espeque no princípio da legalidade. Isso porque, como se viu no quadro histórico, as leis de execução penal surgiram para impor limites à administração e garantir o mínimo considerado necessário para o preso.

Nessa senda, entende-se que o Brasil determinou o mínimo através da Lei de Execuções Penais – Lei nº 7.210 – e, portanto, esse trabalho utiliza como mínimo de dignidade do preso tudo que está na LEP.

6. PROBLEMAS EMPÍRICOS: A EXEQUIBILIDADE DA DECISÃO PROFERIDA NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N 592.581, SOB O PRISMA ORÇAMENTÁRIO, NOS ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS DO ESTADO DA BAHIA

O segundo foco de análise da decisão do RE 592.581 é a sua exequibilidade diante dos recursos públicos disponíveis. Como dito, o argumento que se quer investigar é de que o Poder Executivo não teria recursos suficientes para implementar as melhorias necessárias e, garantir a dignidade e a integridade física e moral dos presos.

6.1 COLETA DE DADOS E REFERÊNCIAS UTILIZADAS PARA A PESQUISA

Para a consecução do objetivo da pesquisa, foram coletados dados junto à Secretaria de Administração e Penitenciária e Ressocialização do Estado da Bahia (SEAP). De logo se diga que a SEAP é responsável administração sistema penitenciário propriamente dito, não fazendo parte dessa análise, portanto, as cadeias públicas – carceragem de delegacias – mas apenas as penitenciárias Estaduais.

Inicialmente, foi requerido que a administração pública fornecesse dados referentes à previsão orçamentária e os gastos efetivamente realizados, para que fosse estimado o valor do preso dentro das condições mínimas de dignidade e se verificasse se a previsão orçamentária suportaria o ônus do sistema.

Destaca-se que o sistema penitenciário baiano é composto por vinte e quatro unidades, sendo que dezessete delas são administradas diretamente pelo Estado – as chamadas unidades de administração plena – e sete são administradas por empresas privadas contratadas pelo Estado para gerir os estabelecimentos – são as chamadas unidades de cogestão. A parte das penitenciárias administradas por cogestão não têm contrato válido, sendo o pagamento feito às empresas administradoras por meio de indenização pelos serviços prestados.

A despeito de terem sido requeridos os gastos específicos de cada instituição penitenciária – contrato de alimentação e despesas com serviços gerais e pessoal das penitenciárias de administração plena e contrato de gestão com as penitenciárias de cogestão -, ou ao menos de algumas delas, para efetiva comparação, por supostos entraves burocráticos, nenhum contrato foi disponibilizado, mas, apenas, o instrumento convocatório para a contratação de empresa administradora – cogestão – do conjunto penal de Eunápolis, publicado em 2012.

No entanto, é de conhecimento público e houve vasta publicação na imprensa local (ASCOM/SEAP, 2016) de que, no ano de 2016, foi firmado contrato entre a SEAP e a empresa Socializa Empreendimentos e Manutenção LTDA para administração do complexo penal de Vitória da Conquista. Sendo assim e, por não ter sido disponibilizado nenhum contrato efetivamente firmado, utilizou-se como valor médio para a manutenção penitenciária àqueles constantes no instrumento convocatório – Concorrência nº 001/2015 - que redundou no referido contrato, publicado em 2015 (ANEXO A).

Diga-se que a referida licitação tinha como objetivo firmar contrato de administração para Conjunto Penal de Vitória da Conquista masculino e feminino, com capacidade total para setecentos e cinquenta internos. Além dos custos mensais referente à administração do presídio e manutenção dos presos, o modelo de contrato que acompanha o instrumento convocatório prevê investimentos com equipamentos necessários para equipar o conjunto penal e permitir o seu funcionamento, dados que também serão utilizados para análise do custo para a criação de uma vaga no sistema penitenciário baiano.

Os dados orçamentários foram efetivamente disponibilizados pela SEAP, que forneceu planilha de Execução orçamentária do ano de 2016 (ANEXO B), especificando o total de recursos disponível, o valor efetivamente empenhado, liquidado e as variações. Essa planilha será o parâmetro básico para analisar a viabilidade orçamentária do sistema penitenciário baiano.

A SEAP também forneceu planilhas com quantitativo de internos no sistema penitenciário do ano de 2016. Note-se que a secretaria mantém controle diário da quantidade de internos no sistema prisional e forneceu dados referentes a nove dias aleatórios do ano de 2016, os quais foram utilizadas para estabelecer uma média anual

de internos. No quantitativo fornecido pela Secretaria também estão contabilizados os chamados excedentes, ou seja, a quantidade de pessoas presas para as quais não há vagas, ou, em outras palavras, os números que demonstram a superlotação do sistema penitenciário baiano.

6.2 ELABORAÇÃO DE ESTIMATIVA DE CUSTO

A elaboração de uma estimativa de custo-presos, como se pretende nesse trabalho, depende da análise de alguns conceitos contábeis, e de como esses conceitos podem ser aplicados ao setor público.

Machado e Holanda (2010) estabelecem um paralelo entre a terminologia utilizada na contabilidade empresarial e na contabilidade do setor público. Eles começam por estabelecer alguns conceitos utilizados na contabilidade de custos, citando a doutrina de Martins, dentre os quais serão importantes para essa pesquisa: a) gasto: "sacrifício financeiro com que a entidade arca para a obtenção de um produto ou serviço qualquer, sacrifício esse representado por entrega ou promessa de entrega de ativos"; b) investimentos - "gasto ativado em função de sua vida útil ou de benefícios atribuíveis a futuros períodos"; c) custo - "gasto relativo a bem ou serviço utilizado na produção de outros bens ou serviços"; d) despesa - "bem ou serviço consumido direta ou indiretamente para obtenção de receitas";

Ao aplicar esses conceitos à realidade do setor público, alguns ajustes precisam ser feitos. Entendem os autores que a definição de gasto, por exemplo, se aproximaria do que o setor público trata como despesa orçamentária liquidada, ou seja, aquelas onde o direito de receber do credor foi analisado e já se atestou que foi cumprida a obrigação contratual. A base para a formação de preço seria, portanto, as despesas liquidadas, que serão consideradas: a) custo, quando relativas a bens ou serviços utilizados e consumidos no exercício corrente; e b) investimento, quando beneficiarem exercícios futuros. Transcreve-se:

Assumindo, então, que os conceitos de "gastos" e valores "liquidados" se equivalem, pode-se tomar a despesa orçamentária liquidada como ponto

de partida para a construção do sistema de informação de custos. As despesas orçamentárias liquidadas serão custos quando relativas a bens ou serviços utilizados e consumidos no exercício corrente, e investimento quando beneficiarem exercícios futuros. Os investimentos da mesma forma que no setor privado transformam-se posteriormente em custos. (MACHADO e HOLANDA, 2010)

Aplicando o referido conceito ao objeto de pesquisa, tem-se que o custo total com sistema penitenciário baiano – gasto– será feito em duas partes:

a) Custos – gastos referentes a manutenção do preso e do sistema prisional durante um exercício financeiro.

b) Investimento – gastos com obras públicas e equipamentos, que beneficiam exercícios futuros.

Por uma questão metodológica, antes de estabelecer os gastos mensais com o preso, calcular-se-á quanto é necessário para criar vagas no sistema penitenciário

6.2.1 Investimento

Como dito, os gastos que beneficiam mais de um exercício financeiro serão classificados como investimentos. Assim, estará incluído no conceito de investimento a criação de novas vagas, necessárias diante do reconhecido excedente do sistema penitenciário baiano – superlotação.

Note-se que, conforme documento fornecido pela SEAP (ANEXO C), no último dia do ano de 2016, havia um excedente de 3.127 presos, sendo este, portanto, o déficit de vagas do sistema utilizado para fins desta pesquisa.

Para a criação de novas vagas, trabalhar-se-á com os custos referentes à edificação da penitenciária e compra de equipamentos essenciais ao seu funcionamento.

Quando se fala em edificação, é evidente que o padrão escolhido também precisa respeitar os princípios da Lei de Execuções Penais, garantindo ao interno o espaço mínimo, salubridade e condições adequadas à moradia. Assim, esse trabalho utilizará

como referência de construção penitenciária o modelo desenvolvido pela Secretaria de Obras Públicas Governo do Rio Grande do Sul em 2013 (CARVALHO, 2013).

O referido modelo consiste em um complexo com capacidade para abrigar seiscentos presos, com celas que comportam até seis presos, dezesseis galerias, seis refeitórios, chuveiros coletivos e com água quente. Contempla, ainda, um módulo administrativo e outro de saúde que pode manter pacientes por até 48 horas, com quatro leitos e semiambulatórios.

A construção dessa penitenciária padrão foi orçada em cinco estados da federação pelo departamento de engenharia da Editora PINI (CARVALHO, 2013), dentre os quais não está a Bahia. Assim, para o presente trabalho, calculou-se qual seria o valor referente à criação da estrutura física penitenciária apta a abrigar um preso em cada um dos orçamentos realizados pela Editora PINI e, posteriormente, estabeleceu-se uma média entre todos os valores encontrados. Esse valor foi atualizado pelo índice IPCA para 31 de dezembro de 2016 – como todos os outros valores utilizados para a presente pesquisa - concluindo que para a construção da estrutura física apta a abrigar um interno, seria necessário um investimento de, aproximadamente, R\$ 29.766,68.

Tabela 1 - Valor médio para construção de uma vaga em penitenciária padrão desenvolvido pela Secretaria de Obras Públicas do Rio Grande do Sul, com base nos orçamentos da Editora PINI (CARVALHO, 2013).

	Valor total	Vagas	Valor por vaga
SP	R\$ 13860897,28	600	R\$ 23.101,49
RJ	R\$ 14851982,2	600	R\$ 24.753,30
RR	R\$ 13554170,4	600	R\$ 22.590,28
PE	R\$ 12843235,37	600	R\$ 21.405,39
SC	R\$ 13443047,44	600	R\$ 22.405,08
MÉDIA			R\$ 22.851,11
Aplicando IPCA para 31/12/2016			R\$ 29.766,68

Mas além da estrutura física, uma penitenciária precisa ser equipada para funcionar. Algumas dessas especificações podem variar a depender do tipo de estabelecimento, por exemplo, masculino ou feminino.

Para este trabalho, como dito, tomar-se-á por base o edital para contratação de empresa administradora do conjunto penal de Vitória da Conquista, que especifica quais os equipamentos necessários para o funcionamento do conjunto penal feminino e masculino, apto a comportar setecentos e cinquenta presos, sendo quinhentas e trinta e uma vagas masculinas e duzentos e dezenove vagas femininas.

São vários os equipamentos necessários, tais como detectores de metal, raio x, bloqueadores de celular, equipamento de comunicação, de informática, monitoramento, cozinha, rouparia, moveis, utensílios, veículos, e até para funcionamento de creche e berçário.

Analisando a soma de todos os itens que a administração baiana entendeu essencial para o funcionamento do conjunto penal de Vitoria da Conquista – detalhados no edital da Concorrência n 001/2015, BA-tem-se que é necessário um investimento total de R\$ 328.641,08 em equipamentos, o que corresponde a R\$ 4.748,00 reais por cada um dos internos.

Tabela 2 - Valor médio de investimento em equipamento para cada vaga calculado com base no edital da Concorrência n 001/2015 do Estado da Bahia

Valor total	Número de internos	Valor unitário	Valor atualizado dez 2016
R\$ 3.268.641,08	R\$ 750,00	R\$ 4.358,19	R\$ 4.748,42

A soma das unidades encontradas, referentes ao investimento em construção e equipamento, consolida o valor médio para criação de uma nova vaga no sistema penitenciário, qual seja: R\$ 34.515,10.

Tabela 3 - Valor geral de investimento para criação nova vaga calculado com base no edital da Concorrência n 001/2015, do Estado da Bahia

Valor médio para construção de uma vaga	R\$ 29.766,68
Valor médio de investimento em equipamento para cada vaga	R\$ 4.748,42
Valor geral para criação de uma nova vaga	R\$ 34.515,10

Considerando o excedente existente em dezembro de 2016 – 3.127 pessoas – para acabar com a superlotação do sistema penitenciário baiano, seria necessário investir um montante de aproximadamente R\$ 107.928.717,70.

Tabela 4 – Investimentos

Valor a ser investido	Por vaga	Total excedente
Investimento estrutura	R\$ 29.766,68	R\$ 93.080.408,36
Investimento equipamento	R\$ 4.748,42	R\$ 14.848.309,34
Investimento total	R\$ 34.515.1	R\$ 107.928.717,70

6.2.2 Custos

Para estabelecer os parâmetros reais de gastos referentes à manutenção do preso, novamente utilizou-se como referência o Edital da Concorrência Pública nº 001/2015, que discrimina quais as necessidades para manutenção do interno e qual o valor médio de cada uma delas. Refere-se, aqui, os itens do custo do interno previsto no referido instrumento licitatório, especificando-os sumariamente.

a) Serviços especializados com: advogados, médicos, odontólogos, enfermeiros, pedagogo, supervisor, motorista, psicólogos, assistente social, enfermeiro, terapeuta ocupacional, auxiliar de consultório, farmacêutico e professor de educação física, entre outros;

b) despesas indiretas, impostos e remuneração empresarial

c) Provedoria Geral: cobertor, colchão, lençol, pote plástico, toalha, caneca;

d) Higiene Pessoal: barbeador, creme dental, escova de dente, absorvente, papel higiênico, sabão em pó, sabonete e desodorante;

e) Fardamento: bermuda, camisa ou camiseta, calcinha, cueca, chinelo e uniforme esportivo;

f) Programas educacionais, ressocialização, capacitação profissional, medicamentos e programas esportivos e recreativos;

g) Despesas operacionais: comunicação, conservação e limpeza, transporte, segurança, material de escritório, manutenção predial, equipamentos de informática e equipamento de segurança;

h) Alimentação dos internos: três refeições; dois lanches por semana para visita; alimentação de bebês até 06 meses; e

i) Alimentação funcionários e estagiários.

Registre-se que da análise do edital utilizado como padrão, não foi possível detectar se os gastos de água e luz estão embutidos no valor pago à concessionária sem especificação direta, ou se são pagos por fora, diretamente pelo Estado.

Todos os itens listados são considerados essenciais para que seja respeitada a dignidade humana dentro do sistema prisional baiano, com base nas diretrizes da lei de execuções penais. Donde tem-se que o custo base para a manutenção de um interno seria, em média, de R\$ 2.466,00, conforme tabela abaixo:

Tabela 5 - Custo básicos de manutenção do preso com base no Edital de cogestão do presídio de Vitória da Conquista

	Preço total	número de presos	Custo-presos
Mão de Obra	R\$821.041,69	750	R\$ 1.094,72
Despesas indiretas, remuneração empresarial e impostos	R\$ 251.339,29	750	R\$ 335,12
Provedoria geral	R\$ 14.232,5	750	R\$ 18,97
Higiene	R\$ 20.565,53	750	R\$ 27,42
Fardamento	R\$ 7.935,1	750	R\$ 10,58
Programas Diversos	R\$ 51.210,55	750	R\$ 68,28
Despesa Operacional	R\$ 59.930,86	750	R\$ 79,91
Alimentação interno	R\$ 444.652,56	750	R\$ 592,87
Alimentação funcionários	R\$ 57.937,97	750	R\$ 77,25
Total	R\$ 1.728.846,05		R\$ 2.305,13
Aplicando IPCA para 31/12/2016			R\$ 2.466,20

A este valor, no entanto, deve-se acrescentar o gasto com a depreciação da estrutura predial prisional e dos equipamentos necessários para o funcionamento da penitenciária. Note-se, em que pese à estrutura da vaga se enquadre em investimento, a manutenção dessa estrutura há de ser constante, para que ela se preserve para o exercício financeiros futuros.

O cálculo de depreciação será feito com base nos índices constantes na Instrução Normativa SRF nº 162/1998, vigente em dezembro de 2016 (Federal 1999), que estabelece uma taxa de depreciação de 4% ao ano para estrutura física e de 10% ao para equipamentos. Refira-se que a mencionada instrução normativa foi revogada pela Instrução Normativa SRF nº 1700/2017, em março de 2017, sem qualquer alteração nos índices utilizados.

Assim, tendo como referencial o valor do investimento calculado no item anterior, foi acrescido ao custo base dos presos as taxas de depreciação da estrutura necessária à composição da vaga no sistema penitenciário. Assim, o valor total do preso, seria, em média, R\$ 2.604,99, conforme ilustra a tabela a seguir:

Tabela 6 - Custo final do preso por mês, valores atualizados para dezembro de 2016

Custo básico para manutenção do preso	R\$ 2.466,20
Depreciação do equipamento = taxa 10%	R\$ 39,57
Depreciação edificação = taxa 4%	R\$ 99,22
Total	R\$ 2.604,99

Estabelecido o gasto mensal unitário, é ainda necessário que seja multiplicado pelo número de internos do sistema baiano.

Para este trabalho, utilizou-se todas as planilhas fornecidas pela SEAP, e calculou-se que, em média, o sistema é composto por 13.268,22 presos.

Tabela 7 - Quantitativo populacional sistema penitenciário

Datas	01.01.16	15.01.16	30.01.16	01.06.16	15.06.16	30.06.16	15.11.16	30.11.16	31.12.16	Média
Internos	13.075	13.315	13.427	13.216	13.165	13.236	13.632	13.652	13.596	13.368,22

Logo, conclui-se que o gasto de manutenção mensal dos presos de todo o sistema é, em média R\$ 34.824.079,41, o que corresponde a um gasto anual de R\$ 417.888.952,80.

Tabela 8 - Gastos com manutenção de presos

Valor unitário mensal	Quantidade de presos	Valor total mensal	Valor total anual
R\$ 2.604,99	13.368,22	R\$ 34.824.079,41	R\$ 417.888.952,8

6.2.3 Comparação dos resultados com a previsão orçamentária

Antes de demonstrar os resultados é preciso que se diga que todos os valores foram atualizados para 31 de dezembro de 2016, para que permita comparação com os dados orçamentários fornecidos pela SEAP.

Pelos valores referenciados na pesquisa, chegou-se à conclusão de que o sistema prisional baiano poderia manter os internos em condições dignas de qualidade com um gasto anual de R\$ 417.888.952,80, e demandaria um investimento de R\$ 107.928.717,70 para criação das vagas necessárias a acomodar todos os internos do sistema no ano de 2016.

Sendo assim, pode-se dizer que para resolver a questão da dignidade da pessoa humana e preservar a integridade física e moral do preso, seria necessário gastar no período de um ano, aproximadamente R\$ 525.817.670,50.

Destaca-se que o cálculo aqui apresentado considerou que o problema da super população dos presídios baianos fosse solucionado em um prazo de um ano, com os custos totalmente abrangidos nesse mesmo período.

Tabela 9 – Gastos totais

Manutenção	R\$ 417.888.952,80
Investimento	R\$ 107.928.717,7
Total	R\$ 525.817.670,5

Com base nesses dados, passa-se a comparar o valor encontrado na pesquisa, com a previsão orçamentária para o sistema penitenciário baiano.

Segundo os dados fornecidos pela SEAP, referentes à execução de janeiro a dezembro de 2016 (ANEXO B), o orçamento do sistema penitenciário baiano tinha previsto um gasto total de R\$ 525.159.557,00, e empenhou efetivamente, R\$ 439.359.172,00.

Conclui-se, portanto, que, o valor encontrado na pesquisa como suficiente para manutenção do sistema prisional com mínima garantia da dignidade humana e para solução da superlotação carcerária no espaço de um ano (R\$ 525.817.670,50) é muito próximo do valor orçado para o ano de 2016(R\$ 525.159.557,00). Logo, com o orçamento previsto apenas para o ano de 2016, seria possível, praticamente, acabar com a superlotação do sistema prisional baiano, e fornecer condições de manutenção dignas a todos os internos.

Sequer se veiculou neste trabalho a possibilidade real de utilizar-se do Fundo Penitenciário Nacional, o que demandaria realização de projeto específico pelo estado da Bahia.

O resultado da pesquisa torna evidente que à violação dos direitos humanos dentro dos estabelecimentos prisionais baianos não está relacionada à ausência de recursos financeiros, o que aponta, inevitavelmente, para uma provável má-gestão do

dinheiro público e, portanto, para a legitimidade da intervenção judicial nos casos de desrespeito às normas estabelecidas na Lei de execuções penais.

7. CONCLUSÃO

No início, trabalhava-se com a hipótese de que seria impossível, do ponto de vista orçamentário, implementar a decisão paradigmática do Supremo Tribunal Federal e fazer prevalecer, no sistema prisional baiano, a dignidade humana, definida com base no mínimo estabelecido pela Lei de Execuções Penais, e a integridade física e moral do preso.

Imaginava-se que o orçamento público era insuficiente para garantir o mínimo de dignidade ao preso, que o alto custo do prisional seria insuportável para a sociedade e, portanto, as decisões judiciais proferidas com base no precedente analisado seriam inexecutáveis sob o ponto de vista do custo da prisão.

O resultado, no entanto, demonstrou que a hipótese estava equivocada. Embora o custo do preso seja efetivamente alto, percebeu-se que há recursos públicos para implementar a tese firmada pelo RE 592.581 no estado da Bahia, aplicando parâmetros reais de custos e investimentos no sistema prisional.

Sendo assim tem-se por afastada a tese de que não haveria dotação orçamentária suficiente para resolver o problema do sistema penitenciário baiano: mais uma vez se diga que, o orçamento disponível à SEAP de um exercício financeiro, seria capaz de praticamente acabar com a superlotação dos presídios do Estado da Bahia e alocar o excedente de presos em condições dignas à sua condição humana.

Sabe-se, evidentemente, que o custo final por preso encontrado nesse trabalho não é exato – inclusive porque não se obteve acesso aos contratos firmados pelo poder público estadual – mas, sem dúvidas, o parâmetro é realista e, em sua maioria, estabelecido pelo próprio Estado da Bahia, no edital de Concorrência nº 001/2015.

O objetivo principal do trabalho foi alcançado, podendo afirmar que o orçamento destinado ao sistema prisional baiano é capaz de viabilizar a implementação dos direitos fundamentais dos internos do sistema penitenciário do Estado da Bahia. Consequentemente pode-se afirmar que o provimento judicial analisado é executável sob o ponto de vista orçamentário.

Com base na análise de conhecimento de Larry Laudan, a decisão paradigma proferida pelo STF no RE 592.581 representa relevante progresso jurídico e social no Brasil. Apesar de não ser perfeita na resolução do problema conceitual, por não explicitar quais seriam os padrões práticos resguardados pelos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da integridade física e moral do preso, ela é capaz de resolver o problema empírico e, portanto, é exequível e apta de produzir efeitos positivos no resguardo dos direitos dos presos.

Logo, a atuação do Judiciário através do RE 592.581 é adequada, funcional e deve ser implementada no Estado da Bahia, pois que o óbice, ao menos o óbice financeiro, a princípio, não subsiste.

A necessidade da atuação judicial revela, neste caso, uma crise na administração dos recursos públicos e uma ineficiência do executivo baiano no que se refere ao sistema penitenciário.

Para chegar a essa conclusão, no entanto, foi necessário analisar o que se entende por condições dignas do preso. Sim, a conclusão teórica não pode ser outra, senão, que a observância da Lei de Execução Penal deve ser resguardada, por ser este o instrumento válido no Brasil como guia da execução.

Analisando a questão de forma mais prática, no entanto, o que se tem é que a pena restritiva de liberdade e a dignidade e integridade do preso são conceitos conflitantes e que, para que coexistam é necessário entender que a dignidade do preso é mitigada pela pena privativa de liberdade.

Essa restrição é legitimada pelo cometimento do crime e pela interferência do criminoso na liberdade da vítima. Assim, deve-se ter a clareza de que a retributividade da pena é o que justifica a ingerência do Estado sobre o preso e a restrição na sua dignidade e liberdade. No que se refere ao caráter ressocializador da pena, ficou demonstrado que esse é pouco observado na realidade prática.

A análise da pena privativa de liberdade não pode ser feita sem criticar veementemente suas falhas. Esse tipo de punição não tem se mostrado apta a dominar o criminoso, nem a pacificar a sociedade e ainda é custoso para o Estado.

As penitenciárias não são controladas pelo Estado, mas são locais que propiciam o crescimento do crime organizado, além de terem se tornado uma “bomba relógio”, utilizada pelos internos para exercer poder sobre a sociedade.

Se por um lado os presos seriam oprimidos pelo sistema punitivo de restrição de liberdade, por outro são eles, os internos, os próprios opressores do sistema, subjugando uns aos outros e expandindo sua rede de poder.

Evidentemente que a origem do problema continua sendo do Estado e de sua omissão, seja por falta de vontade ou de capacidade administrativa, de controlar o sistema prisional, seja pela inércia em pensar e estudar um sistema punitivo mais eficaz e menos custoso. Relembre-se que o foco não é o combate ao sistema prisional – o foco sempre deve ser o combate ao crime – mas o aperfeiçoamento do modo de punir.

A vitimização do preso, também colabora para o descontrole do Estado e para a força que os internos exercem sobre a sociedade enquanto uma “classe social”. A sociedade se culpa pelo sofrimento dos presos e pela sua marginalização, vendo-os como vítimas de um sistema social opressor que os levou àquela condição sub-humana.

Por outro lado, é socialmente inaceitável que alguém que cometeu crime e foi preso goze de “privilégios” maiores que grande parte da população, sendo repelida a ideia de que um preso custe mais que um estudante, por exemplo, ou de que lhe seja garantida saúde e educação, quando o povo carece desses serviços.

Essa contradição espelha as realidades sociais tão diferentes vividas pelos brasileiros. Enquanto os estudiosos teóricos ficam chocados com as desumanidades ocorridas dentro do sistema prisional, o povo, na prática, super exposto à violência e sem acesso a serviço público de qualidade, engrossa a cultura do encarceramento como única solução para o problema do crime.

Tem-se, portanto, que o encarceramento, enquanto política pública, deve ser repensando, levando em conta que não tem alcançado o resultado social esperado de domar o criminoso e transformá-lo em um cidadão apto à vida em sociedade.

Também deve ser levado em conta o fato de que é alto o custo para que sejam resguardadas as condições de dignidade do preso. Nesse sentido a presente pesquisa apontou que, no Estado da Bahia, um preso custaria em média R\$ 2.604,99, por mês,

para ser mantido em condições adequadas de acordo com a LEP, valor que extrapola em muito o salário mínimo.

Mas ainda que o sistema seja falho e caro em si mesmo, o problema da violação da dignidade da pessoa humana não é endógeno, mas provocado por uma péssima administração.

Foi isso que a pesquisa mostrou ao concluir que, ao menos no Estado da Bahia, área delimitada da pesquisa, haveria dinheiro para implementação de melhorias aptas a efetivar os direitos humanos dentro do sistema penitenciário

Conclui-se, portanto, sob o ponto de vista do custo da prisão, a pena privativa de liberdade não está fadada ao fracasso, pois as inúmeras violações à dignidade e à integridade do preso, a princípio, podem ser resolvidas pela correta aplicação do dinheiro. Isso porque, ao menos no Estado da Bahia, a realidade que se tem é aquém da que se propõe, e assim o é por má-administração e mau uso do dinheiro público.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Poliana. Portal G,1 Mato Grosso: 2014. Disponível em <<http://g1.globo.com/mato-grosso/noticia/2014/07/cada-detento-custa-mais-de-3-salarios-minimos-por-mes-ao-governo-de-mt.html>>. Acesso em 03 de agosto de 2016.
- Ascom/Seap. SECOM-BA. 10 de maio de 2016. <http://www.secom.ba.gov.br/2016/05/132337/Contratada-empresa-para-gestao-do-novo-Conjunto-Penal-de-Vitoria-da-Conquista.html> (acesso em 25 de março de 2017).
- ASSIS, Araken de. Manual dos Recursos. Sao Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURIMETRIA. “abj.” 14 de abril de 2016. Disponível em <<http://abjur.org.br/>>. Acessado em 21 de março de 2017
- BOBBIO, Norberto. A Era do Direito. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- CALIL, Mário Lucio Garcez. Efetividade dos Direitos Sociais Prestação Jurisdicional com base na ponderação de princípios. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2012.
- CARDOZO, Cláudia. “Bahia notícia.” 12 de agosto de 2015. <http://www.bahianoticias.com.br/justica/noticia/52061-ituacu-tj-ba-nega-pedido-para-suspender-interdicao-de-cadeia-publica.html> (acesso em 22 de 03 de 2017).
- CATÃO, Yolanda, e SUSSEKIND, Elisabeth. “Direitos dos presos.” Em Direitos dos presos, por Heleno Fragoso, Yolanda Catão e Elisabeth Sussekind. Rio de Janeiro: Forense, 1980.
- CARVALHO, Carlos. “Instituição Penal.” Infraestrutura Urbana. Projetos, custos e construção., março 2013.
- CNJ, Agencia de Justiça. Conselho Nacional de Justiça. 10 de 11 de 2016. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/83819-carmen-lucia-diz-que-presos-custa-13-vezes-mais-do-que-um-estudante-no-brasil>>. Acesso em 09 de março de 2017.
- CELESTINO, Samuel. Bahia Noticia. Disponível em: <<http://www.bahianoticias.com.br/noticia/104124-cada-presos-custa-r-1-5-mil-mensal-ao-estado-diz-secretaria.html>>. Salvador: 2011. Acesso em: 03 de agosto. de 2016.
- CERQUEIRA, Tarsis da Silva de. Os Julgamentos dos Recursos Repetitivos nos Tribunais Superiores. Salvador: JusPodivm, 2012.
- CHEREM, Carlos Eduardo. Uol Noticias Cotidiano. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/01/17/com-custo-mensal-de-r-2700-por-detento->

primeiro-presidio-privado-do-pais-e-inaugurado-em-minas-Gerais-MG. Belo Horizonte, 2013. Acessado em: 03 de agosto de 2016

DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro da. Curso de Direito Processo Civil. Salvador: JusPodvm, 2009.

FARIA, José Eduardo. Sociologia Jurídica: Direito e Conjuntura. São Paulo: Saraiva, 2010.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir. Nascimento da Prisão. Petrópolis: Vozes, 1999.

FRAGOSO, Heleno. "Direitos dos presos." Em Direitos dos presos, por Heleno Fragoso, Yolanda Catão e Elisabeth Sussekind. Rio de Janeiro: Forense, 1980

FREIRE, Cristiane Russonamo. A Violência do Sistema Penitenciário Brasileiro Contemporâneo. São Paulo: IBCCRIM, 2005.

GARLAND, David. Castigo y Sociedad Moderna. Un Estudio de Teoría Social. México: Siglo Veintiuno Editores, 1999.

INFOPEN. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN. s.d. Disponível em <<http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em 13 de junho de 2016.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Controle de Constitucionalidade Teoria e Prática. Salvador: JusPodvm, 2011.

KADANE, Joseph. Statistics in law. New York: Oxford, 2008.

LAUDAN, Larry, 1941. O progresso e seus problemas: rumo a uma teoria do conhecimento científico. Tradução: Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Unesp, 2011.

LIMOGI, Celso Luiz. "Direitos Humanos e Execução Penal." Em Direitos Humanos: Visões Contemporâneas, por Associação de Juízes para a Democracia, edição: Publicação Especial em Comemoração aos 10 anos de Fundação da Associação Juízes para a Democracia. São Paulo: Método, 2001.

MACHADO, Nelson, e Vitor Branco de HOLANDA. "Diretrizes e modelo conceitual de custos para o setor público a partir da experiência no governo federal do Brasil." Revista de Administração Pública 44, nº 4 (Julho 2010).

MARIZ, Renata. "O Globo." Infoglobo Comunicação e Participações S.A. 10 de 01 de 2017. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/brasil/secretario-do-rn-diz-que-estados-fazem-acordos-tacitos-com-presos-para-manter-paz-nas-prisoas-20752179>>. Acesso em 09 de 03 de 2017.

MARTINEZ, Vladimir Novaes. Direito Elementar dos Presos. São Paulo: LTr, 2010.

MIOTO, Armida Bergamini. A violência nas prisões. Goiânia: Universidade Federal de Goiás, 1983.

MOKA, Waldemir. Senado Federal. Site do Senado Federal. 03 de setembro de 2015. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3715615>> Acesso em 13 de junho de 2016.

NEVES, A. Castanheira. Digesta. Escritos acerca do Direito, do Pensamento Jurídico, da sua Metodologia e Putros. Coimbra, 2008.

NOWAK, Manfred. "Discurso Inaugural." In: Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal, 12., Salvador, 2010. Anais do Workshop realizado no 12 Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal. Instituto Europeu das Nações Unidas para Prevenção do Controle do Delito HEUNI. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2011.

OLIVEIRA, Ana Paula. Último Segundo. IG. 01 de agosto de 2014. Disponível em <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2014-08-01/preso-federal-custa-5-salarios-ao-mes-dobro-do-que-se-gasta-com-preso-estadual.html>>. Acesso em 13 de junho de 2016.

OLIVEIRA, Odete Maria de. Prisão: um paradoxo social. Florianópolis: UFSC, 1996.

PAES-MACHADO, Eduardo; ALMEIDA, Odilza Lines de. Processos sociais de vitimização prisional. Edição: USP. Tempo Social, 25, nº 1 (2013): 257/286.

PIMENTA, José Marcelo Barreyo. Reserva do Possível e a Força Dirigente dos Direitos Fundamentais. Curitiba: Juruá, 2016.

PIMENTEL, Alexandre Freire. O Direito Cibernético. Um Enfoque Teórico e Lógico- Aplicativo. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

"Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on his mission to Brazil." Human Rights Council, United Nation, 2016.

RECEITA FEDERAL. Normas Gestão da Informação. 07 de janeiro de 1999. <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=15004>> Acesso em 25 de março de 2017

RESK, Felipe, e TOLEDO, Luis Fernando. Estadão. O Estado de S. Paulo. 04 de 01 de 2017. Disponível em <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,preso-no-am-custa-o-triplo-de-sp-gestao-privada-e-alvo-de-mp-e-governo,10000098206>>. Acesso em 09 de março de 2017.

RODRIGUES, Anabela Miranda. Novo Olhar Sobre a Questão Penitenciária. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

SARAU JÚNIOR, Marco Aurélio; REIS, Silas Mendes dos. Manual dos recursos Extraordinário e Especial. Teoris e Prática. São Paulo: Método, 2012.

SERRA, Cristina, e ARIMATÉIA, José de . G1. Edição: Alexandre Rodrigues e Renato Nogueira. Evandro Siqueira e Vera Souto. 09 de 01 de 2017. Disponível em <<http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2017/01/ordem-para-rebeliao-em-manaus-saiu-de-presidio-de-seguranca-maxima-no-ms.html>>. Acesso em 09 de março de 2017.

SILVA, José Antônio da. Comentário Contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA JÚNIOR, Dequex Araújo. Segurança Pública como Cultura de controle. Revista Brasileira de Segurança Pública Ano 4, nº edição 7 (Ago/Set 2010): 2/85.

STRECK, Lenio Luiz. Verdade e Consenso. São Paulo: Saraiva, 2014.

SYKES, Grashan M. The Society of Captives. New Jersey: Princeton University Press, 2007.

TADEU, Bruno. Estadão. 02 de 01 de 2017. Disponível em <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,rebeldiao-deixa-ao-menos-50-mortos-em-manaus,10000097660>>. Acesso em 09 de março de 2017.

TADEU, Bruno, SERAPIÃO, Fabio e CARVALHO, Marco Antônio. Estadão. 02 de 01 de 2017. Disponível em <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,guerra-pela-lideranca-do-trafico-deixa-56-mortos-em-penitenciaria-de-manaus,10000097788>>. Acesso em 09 de 03 de 2017).

THOMPSON, Augusto. A Questão Penitenciária. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

TORRES, Ricardo Lobo. O Direito ao Mínimo Existencial. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

UNIFACS. Sistema Prisional e Segurança Pública: Análise do Sistema de Contenção da Criminalidade a partir do Sistema Prisional, (Relatório de Pesquisa - Edital de Apoio a Pesquisas em Segurança Pública - 12/2013 Pedido Nº 6007/2013), Salvador, BA, Grupo de Pesquisa: Segurança Pública, Violência E Cidade – Gseg Observatório De Segurança Pública, 2017.

WIERNER, Norbert. The Human use of Human Beings. Cybernetcs e Society. London: Free Association Books, 1989.

ANEXO A - FLS. 136/153 DO EDITAL DE CONCORRENCIA 001/2015 – ORÇAMENTO ESTIMADO PARA CONTRATAÇÃO EMPRESA DE COGESTÃO PARA O CONJUNTO PENAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA FLS. 136/153

SEÇÃO B-7

ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHA, CONTEMPLANDO IDENTIFICAÇÃO DO ITEM, QUANTITATIVO, PREÇO UNITÁRIO E PREÇO TOTAL.

A prestação do serviço de operacionalização da Unidade Prisional será realizada através de **regime de execução misto**, de modo que alguns custos estarão submetidos ao regime de empreitada por preço global e outros ao regime de empreitada por preço unitário.

1 Orçamento estimado do custo mensal

1.1 O orçamento estimado do custo mensal para operacionalização do Conjunto Penal de Vitória da Conquista Masculino e o Conjunto Penal de Vitória da Conquista Feminino, tendo como referência a lotação máxima das Unidades Prisionais, foi equacionado considerando os elementos de despesas relativos a:

- (a) custos com a mão de obra dos empregados da CONTRATADA e a amortização de investimentos realizados, denominados doravante de **Preço Básico-PB**; e
- (b) custos com despesas com internos, despesas operacionais e alimentação, denominados doravante de **Preço Complementar-PC**.

1.1.1 Ao **Preço Básico (PB)** e ao **Preço Complementar (PC)** referidos no item 1.1 serão acrescidos remuneração empresarial (lucro) e despesas indiretas, incluindo os tributos devidos sobre a prestação de serviço.

1.2 A composição do orçamento estimado está demonstrada nesta Seção B-7, através de planilhas com as respectivas especificações e dos cálculos realizados.

1.3 O valor total estimado para a presente contratação corresponde ao somatório do **Preço Básico (PB)** e do **Preço Complementar (PC)**, ao qual serão acrescidos remuneração empresarial (lucro) e despesas indiretas, incluindo os impostos e contribuições exigíveis da CONTRATADA pelo fisco federal, estadual e municipal, considerando a lotação máxima da Unidade Prisional, multiplicado pelo prazo da contratação definido no presente edital.

1.4 Para fins de elaboração do orçamento estimado mensal e integral da contratação, o preço obedecerá a seguinte composição:

1.4.1 Preço Básico-PB

O PB considera a capacidade máxima das Unidades Prisionais, contemplando os custos que, por suas características e natureza, não sofrem variações mensais, cuja forma de medição para efeito de pagamento será o regime de empreitada por preço global. São eles:

1.4.1.1 **Mão de obra** com o pessoal de serviço assistencial, serviço técnico operacional, serviço administrativo, além de estagiários de direito e canteiro de trabalho (mão de obra do preso).

1.4.1.1.1 Para fins de composição do custo de mão de obra para o pessoal de serviço assistencial, serviço técnico operacional e serviço administrativo foram considerados, além do salário e encargos sociais devidos, o auxílio-transporte, assistência médica e odontológica, fardamento, seguro de vida em grupo, capacitação e exames médicos.

1.4.1.1.1.1 O preço unitário do agente de disciplina é resultado da pesquisa de preços de mercado, tendo os encargos sociais sido estimados em 73,30% (setenta e três pontos percentuais e trinta centavos).

1.4.1.1.2 Para fins de composição do custo da mão de obra do estagiário de Direito foram consideradas a bolsa de estudo, o auxílio transporte e o seguro de vida em grupo.

1.4.1.1.3 Para fins de composição do custo da mão de obra do preso que será alocado no canteiro de trabalho das Unidades Prisionais, será utilizado o valor de 01 (um) salário mínimo, sendo a atividade regulada pela Lei de Execuções Penais.

1.4.1.2 **Amortização de investimentos** que envolva a aquisição, pela CONTRATADA de bens, equipamentos e materiais todos novos, ou seja, primeiro uso, e conforme especificações e quantitativos previstos neste Edital.

1.4.1.2.1 A amortização do investimento a que se refere o item 1.4.1.2 considerará o prazo de 30 (trinta) meses e taxa de 10.00% (dez por cento) ao ano, calculada como prestação constante pela Tabela Price.

1.4.1.2.1.1 O investimento a que se refere este item será incorporado ao patrimônio do Estado da Bahia, obedecida a legislação pertinente.

1.4.2 Preço Complementar (PC)

O PC considera a capacidade máxima das Unidades Prisionais, contemplando os custos que, por suas características e natureza, sofrem variações mensais, cuja forma de medição para efeito de pagamento será o regime de empreitada por preço unitário. São eles:

1.4.2.1 Despesas com internos mensal (DIM)

- a) provedoria geral;
- b) material de higiene pessoal;
- c) fardamentos/uniformes;
- d) programas educacionais/ressocialização;
- e) programas de capacitação/profissionalização;
- g) programas de assistência a saúde (medicamentos);
- g) programas esportivos e recreativos.

1.4.2.2 Despesa Operacional Mensal (DOM)

- a) despesas com comunicação;
- b) despesas de transporte e conexos;
- c) despesas com segurança;
- d) manutenção da Estação de Tratamento de Efluentes (ETE);
- e) manutenção de veículos de serviços;
- f) manutenção de equipamentos de informática;
- g) manutenção de equipamentos de segurança;
- h) manutenção predial;
- i) material de escritório;
- j) conservação e limpeza;

1.4.2.3 Fornecimento de Alimentação Mensal (FAM)

1.4.2.3.1 Para fins de composição do custo de fornecimento da alimentação mensal foram computadas a alimentação fornecida aos empregados da CONTRATADA, aos servidores do CONTRATANTE, aos internos, 02 (dois) lanches semanais para visitantes e a alimentação para bebês, esta última referente ao Conjunto Penal de Vitória da Conquista Feminino, considerando-se em todos os casos a capacidade máxima das Unidades Prisionais.

1.4.2.3.2 A descrição e quantidade da alimentação a ser fornecida pela CONTRATADA estão previstas na seção B-6 deste edital.

1.4.2.3.3 O CONTRATANTE pagará à CONTRATADA o valor da alimentação efetivamente fornecida (café, almoço, jantar, lanche, mamadeira com leite, desejejum, colação), apurado conforme planilha elaborada pela CONTRATADA, consoante modelo constante no **ANEXO XIII**, e apresentada para fins de pagamento.

1.4.2.3.3.1 O pagamento de que trata o item 1.4.2.3.3 será efetuado em conformidade com o preço apresentado pela CONTRATADA em sua proposta de preços.

1.4.2.3.4 Integram o custo do serviço de fornecimento de alimentação os insumos e gêneros para a elaboração da alimentação propriamente dita, os custos para aquisição dos equipamentos e utensílios constantes no Anexo Único da seção B-6, e os custos de mão de obra dos empregados alocados na cozinha.

1.4.2.3.4.1 Os custos relativos aos empregados da CONTRATADA alocados na cozinha para a preparação e fornecimento de alimentação (salário, alimentação, assistência médica e odontológica, exames médicos NR.7 (anual), fardamento apropriado, seguro de vida, transporte, treinamento/reciclagem, encargos sociais etc), deverão ser incluídos no preço final do serviço de fornecimento de alimentação.

1.5 Os custos relativos à mão de obra, considerando discriminação, quantitativo, carga horária, composição do preço, e benefícios dos empregados deverão ser apurados de acordo com as especificações constantes desta Seção B-7 e da Seção B-2 deste edital.

1.6 O custos referentes à alimentação deverão ser apurados de acordo com as especificações constantes da Seção B-6 deste edital.

1.7 O custos referentes à amortização de investimento deverão ser apurados de acordo com as especificações constantes da Seção B-4 deste edital.

1.8 O custos referentes às despesas operacionais mensais deverão ser apurados de acordo com as especificações constantes da Seção B-3 deste edital.

1.9 O custos referentes às despesas com interno mensal deverão ser apurados de acordo com as especificações constantes da Seção B-5 e B-6 deste edital.

1.10 As despesas cujos custos demandem contra-apresentação de nota fiscal e exigem prévio exame pelo CONTRATANTE sobre a efetiva execução do serviço e/ou entrega do material/bens, bem como a aferição da compatibilidade entre o que está sendo cobrado e o preço atual de mercado, utilizará, como parâmetro máximo, o preço apresentado pela CONTRATADA em sua proposta de preços.

2 O valor da diária do interno será calculado dividindo-se o valor total apurado da seguinte forma:

$$\text{Diária do Interno (DI)} = \frac{\text{Despesa com Internos Mensal} + \text{Fornecimento de Alimentação dos Internos}}{\text{Capacidade da Unidade} \times 30,41667}$$

$$\text{Despesa com Internos Mensal (DIM)} = \text{Diária do Interno (DI)} \times \text{Média de Internos na Unidade}$$

$$\text{Gastos com Internos (GI)} = \frac{\text{Provedoria Geral+Material de Higiene Pessoal+Fardamento+ Programas Diversos}}{\text{Capacidade da Unidade} \times 30,41667}$$

$$\text{Média de Internos na Unidade} = \text{Qtd de Internos Apurado Diariamente} \times \text{Quantidade de Dias do Mês}$$

3 A definição da composição do BDI e a forma de sua aplicação sobre os custos diretos dos serviços são as descritas abaixo:

3.1 A LICITANTE deverá aplicar o BDI sobre todos os custos diretos relacionados ao Preço Básico (PB) e Preço Complementar (PC).

3.1.1 O BDI não incidirá sobre os custos de amortização de investimentos dos bens e equipamentos referidos na Seção B-4.

3.2. Na composição do BDI devem ser utilizados os seguintes parâmetros:

a) Despesas Indiretas – incidirá sobre o Custo Direto, considerando-se:

a1) despesas com a administração central e local (custos relacionados a manutenção e operação pela CONTRATADA para dar suporte técnico, administrativo, logístico e financeiro ao serviço contratado); despesas com seguros/imprevistos e riscos; sistema administrativo; despesas financeiras;

a2) Programa de Integração Social, PIS – 1,65% sobre Preço Global Mensal.

a3) Contribuição para Seguridade Social, COFINS – 7,6% sobre o Preço Global Mensal.

a4) Imposto sobre Serviços, ISS – 5% sobre o Preço Global Mensal.

b) Remuneração Empresarial (Lucro) – incidirá sobre o Custo Direto.

4 Para efeito do art. 81, II, da Lei nº 9.433/05, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários é de:

A - MÃO DE OBRA				Total (R\$)
Descrição	Regime	Posto	Preço Unitário	
Serviço Assistencial				
Advogado	20 horas	3	4.748,38	14.245,14

Auxiliar de Consultório	44 horas	4	2.505,86	10.023,42
Assistente Social	30 horas	3	4.476,83	13.430,49
Médico clínico	20 horas	3	7.223,64	21.670,93
Médico psiquiatra	20 horas	2	9.086,34	18.172,68
Psicólogos	30 horas	3	4.476,83	13.430,49
Terapeuta Ocupacional	30 horas	2	4.476,83	8.953,66
Odontólogo	30 horas	3	4.368,10	13.104,30
Enfermeiro	30 horas	3	4.749,94	14.249,83
Farmacêutico	30 horas	1	2.290,47	2.290,47
Professor de Educação Física	30 horas	2	2.294,84	4.589,69
Pedagogo	30 horas	2	2.629,92	5.259,85
Subtotal				139.420,96
Serviço Técnico / Operacional				
Gerente Operacional	44 horas	1	7.274,65	7.274,65
Superv. Operacional Masc	12x36diurno	1	6.280,46	6.280,46
Superv. Operacional Masc	12x36noturno	1	6.993,80	6.993,80
Superv. Operacional Adjunto Masc	12x36diurno	1	5.630,16	5.630,16
Superv. Operacional Adjunto Masc	12x36noturno	1	6.263,31	6.263,31
Superv. Operacional Femin	12x36diurno	1	6.280,46	6.280,46
Superv. Operacional Femin	12x36noturno	1	6.993,80	6.993,80
Superv. Operacional Adjunto Femin	12x36diurno	1	5.630,16	5.630,16
Superv. Operacional Adjunto Femin	12x36noturno	1	6.263,31	6.263,31
Agent. de Disciplina Masc	12x36diurno	35	4.974,18	174.096,30
Agent. de Disciplina Masc	12x36noturno	16	5.527,15	88.434,40
Agent. de Disciplina Fem	12x36diurno	23	4.974,18	114.406,14
Agent. de Disciplina Fem	12x36noturno	11	5.527,15	60.798,65
Agent. de Disciplina-Cinófilo Masc	12x36diurno	3	5.520,40	16.561,20
Agent. de Disciplina-Cinófilo Masc	12x36noturno	2	6.073,37	12.146,74
Agent. de Disciplina-Cinófilo Femin	12x36diurno	2	5.520,40	11.040,80
Agent. de Disciplina-Cinófilo Femin	12x36noturno	2	6.073,37	12.146,74
Técnico de Enfermagem	12x36diurno	3	5.060,04	15.180,12
Técnico de Enfermagem	12x36noturno	2	5.565,35	11.130,70
Motorista Administrativo	44 horas	3	2.046,51	6.139,54
Motorista	12x36diurno	3	3.997,04	11.991,11
Motorista	12x36noturno	2	4.429,53	8.859,05
Subtotal				600.541,59
Serviço Administrativo				
Gerente Administrativo	44 horas	1	6.846,20	6.846,20
Almoxarife	44 horas	2	1.661,30	3.322,59
Artífice (of. de manutenção)	44 horas	1	2.799,66	2.799,66
Assistente Administrativo	44 horas	4	1.664,66	6.658,62

218

Telefonista	30 horas	2	1.776,65	3.553,30
Aux. de Manutenção	44 horas	2	1.690,29	3.380,58
Aux. Serviços Gerais	44 horas	2	1.628,05	3.256,11
Aux. Serviços Gerais-Lixo	44 horas	3	2.174,28	6.522,85
Encarregado de Prontuário	44 horas	1	3.052,75	3.052,75
Lavadeiras	44 horas	4	1.763,98	7.055,91
Secretária	44 horas	1	2.812,33	2.812,33
Técnico em Informática	44 horas	1	2.780,89	2.780,89
Subtotal				52.041,78
OUTROS				
Estagiários de Direito	30 horas	6	899,56	5.397,36
Canteiros de Trabalho Masc	30 horas	20	788,00	15.760,00
Canteiros de Trabalho Fem	30 horas	10	788,00	7.880,00
Subtotal				29.037,36
TOTAL				821.041,69

B - AMORTIZAÇÃO	Valores
Investimento (Valor presente)	R\$ 3.268.641,08
Taxa de amortização mensal equivalente a 10% a.a..	0,79741
Taxa Anual (C.E.T.)	10%
Prazo	30
Prestação	122.938,00

B.1 - Investimento (Planilha Composição dos Preços)	Total (R\$)
Espelho de inspeção veicular	924,00
Detetores de Metal Manual	4.794,00
Detector de Metal tipo portal (anexo II da SEÇÃO B-4)	83.250,00
Detector de Metal tipo banqueta	4.380,00
Scanner de corpo (anexo I da SEÇÃO B-4)	539.349,00
Raio-X tipo esteira (anexo III da SEÇÃO B-4)	112.200,00
Grupo Gerador	142.900,00
Equipamento de Proteção Individual (Capacete, perneira, escudo, tonfa, spray imobilizante)	42.869,62
Lanternas, Algemas, Cadeados, Bastões de Ronda, Concertinas, Macacão Treinamento Tático Cinófilo	63.975,25
Bloqueadores de Sinal de Radiocomunicação - BSR	299.898,56
Visor de Fibra Ótica	7.312,50
Equipamentos de Comunicação	68.175,00
Equipamentos de Informática	180.090,89
Equipamentos de Monitoramento	658.399,41
Equipamentos Odontomédicos	61.651,82
Equipamentos da Cozinha e Padaria	59.989,08
Equipamentos de Lavanderia	103.060,14

219

Móveis e Utensílios	216.621,80
Veículos	573.827,96
Sala de Vídeo Conferência	5.096,00
Equipamentos da Creche/Berçário	39.876,05
Total	R\$3.268.641,08

Preço Básico – PB

Preço Básico (Pb)	Cálculo	Valor (R\$)
A - Mão de Obra		821.041,69
Custo Direto		821.041,69
Despesas Indiretas - DI (máximo de 7%)	CD * 7%	57.472,92
Remuneração Empresarial - RE (máximo de 5%)	CD * 5%	41.052,08
Impostos Incidentes s/faturamento (COFINS, ISS e PIS) – IIF	(CD + DI + RE) * (%tot.imp.) / (%CD+DI+RE)	152.814,29
BDI	DI + RE + IIF	251.339,29
B - Amortização (% Investimento)		122.938,00
Preço Básico Mensal	CD + BDI + B	1.195.318,98

A - DESPESA COM INTERNOS MENSAL				Quantidade	Custo / Mês
Provedoria geral	Reposição	Período	PU (R\$)		
Cobertor popular, para solteiro, em lã, tipo dorme bem, 2,10x1,20m	Anual	12	7,90	750	493,75
Colchão, D 23, espuma revestida com tecido, 1880x800x100mm	Anual	12	129,60	750	8.100,00
Lençol de algodão, de solteiro	Semestral	6	24,36	750	3.045,00
Toalha de banho, algodão, 70cmx130 cm	Semestral	6	12,62	750	1.577,50
Pote, plástico, incolor, com tampa rosqueável ou sob pressão, capacidade 1200g, formato cilíndrico, dimensões 8 cm (altura) x 19 cm (diâmetro)	Semestral	6	6,27	750	783,75
Caneca, plástica, de alta resistência, com alça, capacidade 300ml	Semestral	6	1,86	750	232,50
Subtotal					14.232,50
Material de higiene pessoal					
Aparelho de barbear descartável	Quinzenal	2	0,70	750	1.050,00
Creme dental (90 gramas)	Quinzenal	2	1,07	750	1.605,00
Escova de dente	Semestral	6	1,00	750	125,00
Absorvente Feminino	Mensal	1	5,87	219	1.285,53
Papel higiênico (rolo com 40 m)	Decendial	3	2,48	750	5.580,00
Sabão em pó (200 gramas)	Quinzenal	2	2,59	750	3.885,00
Sabonete (90 gramas)	Decendial	3	1,34	750	3.015,00
Desodorante Antitranspirante em Creme	Mensal	1	5,36	750	4.020,00
Subtotal					20.565,53

Fardamento / uniformes					
Quatro(4) jogos de uniforme: bermuda, camisa ou camiseta	Anual	12	56,00	750	3.500,00
Oito (8) cuecas	Anual	12	15,20	531	672,60
Oito (8) calcinhas	Anual	12	28,00	219	511,00
Dois (2) pares de chinelo	Anual	12	11,20	750	700,00
Dois (2) uniformes esportivo (calção, camiseta e tênis).	Anual	12	51,39	600	2.569,50
Subtotal					7.953,10
Programas Diversos					
Programas Educacionais / Ressocialização	Estimativa	1	0,98	750	735,00
Programas de Capacitação / Profissionalização	Estimativa	1	16,69	750	11.017,50
Programa de Assistência à Saúde (medicamentos bimestral)	Estimativa	1	51,23	750	38.423,45
Programas Esportivos e Recreativos	Estimativa	1	1,38	750	1.034,60
Subtotal					51.210,55
TOTAL					93.961,68

B - DESPESA OPERACIONAL MENSAL				Quantidade	Total (R\$)
Despesa	Inf. Comp.	UN	PU (R\$)		
Despesas Operacionais da CONTRATADA					
Despesas de comunicação			6.535,99	1	6.535,99
Despesas com Conservação e Limpeza			5.000,00	1	5.000,00
Despesas de transporte e conexas			6.533,10	1	6.533,10
Despesas com segurança			10.000,00	1	10.000,00
Manutenção da ETE			8.212,00	1	8.212,00
Manutenção de veículos de serviço			816,78	6	4.900,67
Manutenção equipamentos de informática			1.774,11	1	1.774,11
Manutenção equipamentos de segurança			4.474,99	1	4.474,99
Manutenção predial			10.000,00	1	10.000,00
Material de escritório			2.500,00	1	2.500,00
ubtotal					59.930,86
TOTAL					59.930,86

C.1 - FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO MENSAL PARA INTERNO				Quantidade	Custo / Mês (R\$)
Descrição	Reposição	Período	PU (R\$)		
Internos: café, almoço, janta	30,41667		18,39	750	419.521,88
Alimentação de bebê de 0 a 4 meses (mãe com leite) (**)	243,3333333		1,70	5	2.068,33
Alimentação de bebê de 4 a 6 meses	212,9166667		2,50	5	2.661,46

(refeições) (**)					
Visitas: 2 por semana (lanche) (*)	8,6904762		3,13	750	20.400,89
TOTAL					444.652,56

(*) parametro de reposicao esta diretamente ligado a quantidade de internos da Unidade. A alimentação será paga de acordo com as visitas efetivadas, para cálculo.

(**)Tendo como média a existência de 05 (cinco) bebês na unidade, onde será ofertado quando a interna/genitora não tenha condições de fornecer o leite materno.

C.2 - FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO MENSAL PARA FUNCIONÁRIOS E ESTAGIÁRIOS

Alimentação	Parâmetros	Posto	Preço Unitário	Empregado	Total (R\$)
Empregados de 20 horas (almoço)	13,03572	8	7,28	8	759.20
Empregados de 30 horas (almoço)	21,7262	27	7,28	27	4.270.50
Empregados 44 horas (almoço)	21,7262	30	7,28	30	4.745.00
Empregados 12x36 diurno (almoço e lanche)	15,20833	73	10,49	146	23.292.17
Empregados 12x36 noturno (jantar, lanche e café)	15,20833	39	14,32	78	16.987.10
Efetivo da Polícia Militar (todas)	30,41667	12	21,60	12	7.884.00
TOTAL				301	57.937,97

QUADRO DE VALORES UNITÁRIOS POR TIPO DE REFEIÇÃO:

BENEFICIADO	TIPO DE REFEIÇÃO	VALOR UNITÁRIO
FUNCIONÁRIOS DA CONTRATADA E REPRESENTANTES DO ESTADO	CAFÉ	3,83
	ALMOÇO	7,28
	JANTAR	7,28
	LANCHE	3,21
INTERNO	CAFÉ	3,83
	ALMOÇO	7,28
	JANTAR	7,28
VISITA DE INTERNO	LANCHE	3,13
BEBÊ DE 0 A 4 MESES	MAMADEIRA C/ LEITE	1,70
BEBÊ DE 4 A 6 MESES	DIVERSAS	2,50

Preço Complementar – PC

Preço Complementar – PC	Cálculo	Valor (R\$)
A - Despesa com Internos Mensal		93.961.68
B - Despesa Operacional Mensal		59.930.86
C - Fornecimento de Alimentação Mensal		502.590.53
Custo Direto - CD		656.483.07
Despesas Indiretas - DI (máximo de 7%)	CD * 7%	45.953.81
Remuneração Empresarial - RE (máximo de 5%)	CD * 5%	32.824.15
Impostos Incidentes s/faturamento (COFINS, ISS e PIS) - IIF	(CD + DI + RE) * (%tot.imp.) / (%CD+DI+RE)	122.186.24
BDI	DI + RE + IIF	200.964.20
Preço Complementar Mensal	CD + BDI	857.447.27

VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO

Descrição	Cálculo	Valores
Preço Básico - PB		1.195.318,98
Quantidade de dias por mês	365dias/12meses	30,41667
Capacidade da Unidade (k)		750
Despesa com Internos Mensal(DIM)	$K * GI * 30,41667$	R\$ 93.961,68
Fornecimento de Alimentação dos Internos(FAI)		444.652,56
Gastos com Internos (GI)	$DIM/K/30,41667$	R\$ 4,12
Preço Complementar - PC		857.447,27
Diário do Interno	$(DIM+FAI/K)/30,41667$	R\$ 23,61
Preço Global Mensal (PG)	$Pc + Pb$	2.052.766,26
Valor Estimado da Contratação	$PG * 30 meses$	R\$ 61.582.987,71

Custo por Interno

Descrição	Cálculo	Valores
Capacidade da Unidade (k)		750
Preço Complementar - PC		857.447,27
Preço Básico - PB		1.195.318,98
Custo do Interno/mês	$(Pc + Pb)/k$	R\$ 2.737,02

INVESTIMENTOS - PLANILHA COMPOSIÇÃO DE PREÇOS

1 - Detectores de Metal, Raio-X, Equipamento de Proteção individual, Bloqueador Celular e outros

Descrição	QTD	PU (R\$)	Total (R\$)
Espelho de inspeção veicular, medida mínima de 30cmX20cm.	2	462	924
Detector móvel PORTÁTIL de metal, manual.	17	282	4.794,00
Detector Fixo PORTAL.	6	13.875,00	83.250,00
Scanner de corpo,	1	539.349,00	539.349,00
Detector Fixo BANCO	3	1.460,00	4.380,00
Raio-X tipo esteira	1	112.200,00	112.200,00
Equipamento de Proteção Individual, CAPACETE, anti tumulto	20	350	7.000,00
Equipamento de Proteção Individual, PERNEIRA, anti tumulto,	20	200	4.000,00
Spray imobilizante - peso líquido mínimo de 600gr,	10	675	6.750,00
Spray imobilizante - peso líquido mínimo de 450gr	8	506,25	4.050,00
Spray imobilizante - peso líquido mínimo de 70gr	90	100	9.000,00
Equipamento de Proteção Individual, ESCUDO anti tumulto,	18	526,09	9.469,62
Equipamento de Proteção Individual, TONFA,	100	26	2.600,00
Lanterna de cabeça - tipo alpinista	15	45,5	682,5
Lanterna - recarregável, de led, portátil, com cabo anatômico,	25	38,87	971,75
ALGEMA, em aço inox,	250	120	30.000,00
ALGEMA de Punho, Cintura e Tornozelo -	20	325	6.500,00
ALGEMA, plastica, descartavel, branca,	750	3,99	2.992,50
CADEADO, 50 mm,	50	22	1.100,00
CADEADO, 35 mm,	230	18,5	4.255,00
BASTÃO DE RONDA com nove botons	3	699,5	2.098,50

CONCERTINA, em aço galvanizado, diâmetro 450 mm,	400	30	12.000,00
Sistema de Bloqueio de Sinais de Radiocomunicações - BSR,	1	299.898,56	299.898,56
Macacão treinamento tático cinófilo completo	1	1.500,00	1.500,00
Visor de Fibra Ótica,	3	2.437,50	7.312,50
Lanterna tática led recarregável c/ zoom	25	75	1.875,00
Grupo Gerador - Gerador Trifásico; com potência de 360 / 325 / 260 kVA - 288 / 260 / 208 kWe	1	142.900,00	142.900,00
Subtotal	2.070		1.301.852,93

2 - Equipamentos de Comunicação

Descrição	QTD	PU (R\$)	Total (R\$)
Rádios digitais portáteis veicular	6	4.850,00	29.100,00
Rádios portátil digital	25	955	23.875,00
Rádio digital portátil fixo	1	6.800,00	6.800,00
Licença da ANATEL	1	4.100,00	4.100,00
Projeto referente à Licença da Anatel.	1	4.300,00	4.300,00
Subtotal	34		68.175,00

3 - Equipamentos de Informática

Descrição	QTD	PU (R\$)	Total (R\$)
Microcomputador completo core i7	40	2.821,42	112.856,80
Microcomputador completo core i3	16	1.619,10	25.905,60
Microcomputador completo tipo servidor	1	2.228,62	2.228,62
Impressora laserjet	10	303,05	3.030,50
Nobreak 3KVA	1	2.230,20	2.230,20
Webcam	4	90,5	362
Notebook	2	2.542,08	5.084,16
Projeto Multimídia	1	2.699,10	2.699,10
Impressora multifuncional	4	1.240,00	4.960,00
Leitor Biométrico	6	349,2	2.095,20
Copiadora de Grande Porte	1	4.437,66	4.437,66
Scanner de Grande Porte	1	2.499,42	2.499,42
Rack	4	266,82	1.067,28
Storage	1	4.959,45	4.959,45
Switchs 24 portas 10/100/1000	3	880	2.640,00
Patch Panel	3	132,3	396,9
Câmera Digital	2	719	1.438,00
Filmaçãora Digital	2	600	1.200,00
Subtotal	102		180.090,89

4 - Equipamentos de Monitoramento

Descrição	QTD	PU (R\$)	Total (R\$)
CAMERA MOVEI EXTERNA - speed dome, ptz.	10	5.319,86	53.198,60
CAMERA FIXA ANTI-VANDALISMO USO INTERNO	129	2.500,00	322.500,00
CAMERA FIXA ANTI-VANDALISMO USO.	28	2.659,86	74.476,08
SERVIDOR DE IMAGENS -	3	9.087,26	27.261,78
ESTAÇÃO DE MONITORAMENTO -	15	2759,99	41399,85
SWITCHS 24 PORTAS 10/100/1000 Empilhável - gigabit - l.	8	2.500,00	20.000,00
TECLADO TIPO JOYSTICK.	2	2.292,10	4.584,20
TELEVISOR, LED, 42 polegadas,	15	1.899,00	28.485,00
SOFTWARE DE MONITORAMENTO COM LICENÇA -	1	3.438,40	3.438,40
Rack 19" 44U	2	3.400,00	6.800,00
SENSOR INFRAVERMELHO ativo de 100 mts,	16	498,54	7.976,64
SIRENE, eletrônica,.	10	136,5	1.365,00

4.1 - Material para instalação do Sistema de Monitoramento			
ABRACADEIRA, em aço galvanizado, tipo D, 1 1/4 polegada, cunha de aço.	680	0,6	408
ABRACADEIRA, em aço galvanizado, tipo D, 1 polegada, cunha de aço.	750	0,8	600
CABO de rede com qualidade de transmissão de dados cat 6	4.500	2,3	10.350,00
Conectores RJ45 (Un=centena)	5	72	360
Rack de parede 12U para switch 24 portas 10/100/1000	8	737,77	5.902,16
CURVA, para eletroduto, em PVC, 1", rosqueavel, na cor preta, com certificacao do INMETRO.	150	2,5	375
LUVA, para eletroduto, em PVC rigido, 1", anti-chama, rosqueavel, na cor preta, com certificacao do INMETRO.	300	1,4	420
CURVA, para eletroduto, em PVC, 1 1/4 polegadas, 90 graus, rosqueavel, na cor preta.	70	4	280
ELETRODUTO, em PVC, rosqueavel, de 1 1/4 polegadas, na cor preta, vara com 3 metros, certificacao INMETRO.	250	8	2.000,00
CAIXA, de sobrepor, em PVC, 06 entradas, 3/4 polegadas.	90	5	450
ELETRODUTO, flexivel, em PEAD (polietileno de alta densidade), anti-chama, diametro 1.1/2 polegada. Certificacao INMETRO. (Mt)	600	3,07	1.842,00
ELETRODUTO, rigido em PVC, rosqueavel, diametro nominal de 1 polegada, anti-chama, comprimento 3m, na cor preta, com certificacao INMETRO.	300	9	2.700,00
CANALETA, para instalacao de fios e cabos, formato quadrado, recorte fechado, fabricado em PVC, com tampa, dimensoes externas minimas de 50 mm x 50 mm x 2 metros de comprimento, na cor branca.	120	19,11	2.293,20
LUVA, para eletroduto, em PVC rigido, de 1 1/4", anti-chama, rosquavel, na cor preta, certificacao INMETRO	250	1,42	355
CAIXA, de derivacao, em pvc rigido, para condutele, na cor branca, com 5 furos para receber 5 adaptadores para eletrodutos de PVC 1 polegada, forma retangular, dimensões 95mm x 40mm x 50mm	130	5,8	754
CONDUTOR, flexivel, paralelo, formado por fios de cobre eletrolitico NU, secao 2 X 1,5 mm2, tempera mole, encordamento minimo classe 4, isolacao em composto termoplastico especial anti-chama, 70 graus C, para 300 V, NBR 6880/13249.Mt	900	1,5	1.350,00
FIBRA ÓTICA, anti roedor, com adaptador e conversor (metro).	650	30	19.500,00
Poste de concreto circular, 12 mt de comprimento.	5	2200	11.000,00
Suporte para TV LED/LCD de 42",	15	21,3	319,5
NOBREAK 3KVA	3	1885	5.655,00
Subtotal	10.015		658.399,41

5 - Equipamentos Odontomédicos

Descrição	QTD	PU (R\$)	Total (R\$)
APARELHO AMALGAMADOR, uso odontológico	2	693,6	1.387,20
AUTOCLAVE, horizontal, em aço inox,	4	2.982,00	11.928,00
BANQUETA, uso hospitalar, giratoria, em aço inoxidável, com altura regulável a gás, estofado revestido em couro na cor padrão da unidade, estrutura tubular, com apoio para os pés.	10	451,58	4.515,83
CADEIRA fixa em metal, uso hospitalar, pés com ponteiros anti-derrapante, estrutura em aço tubular, diâmetro de 7/8 polegadas, assento e encosto em chapa de aço com 1,2 mm de espessura, pintura na cor branca.	10	110	1.100,00
DESFIBRILADOR portátil, semi-automático,	2	6.909,00	13.818,00
CAMA hospitalar com cabeceira	8	1.000,00	8.000,00
Mesa de Exames Ginecológicos,	1	502,79	502,79
MACA hospitalar (carro maca) leito retrátil,	6	850	5.100,00
CONJUNTO ODONTOLÓGICO	2	7.650,00	15.300,00
Subtotal	45		61.651,82

6 - Equipamentos da Cozinha

Descrição	QTD	PU (R\$)	Total (R\$)
6.1 - Cocção			
Sistema de exaustão, para cozinha industrial em chapa 1,00mm, de aço inoxidável 304, para absorção de excesso de gordura; formato de tronco piramidal, composta de: uma coifa medindo 2,80 x 1,45 x 0,60 m, um duto cilíndrico de nove metros com 40 cm; um exaustor axial D=35cm motor trifásico 220 volts pot. 0,16 HP, rotação de 1550RPM; com acessórios para fixação e montagem, conforme ABNT.	1	10.562,00	10.562,00
Sistema de exaustão, para cozinha industrial em chapa 1,00mm, de aço inoxidável 304, para absorção de excesso de gordura; formato de tronco piramidal, composta de: uma coifa medindo 4,50 x 1,45 x 0,60 m, um duto cilíndrico de três metros com 40 cm; um exaustor axial D=35cm motor trifásico 220 volts pot. 0,16 HP, rotação de 1550RPM; com acessórios para fixação e montagem, conforme ABNT.	1	18.602,00	18.602,00
6.2 - Câmara frigorífica			
CÂMARA FRIGORÍFICA CÂMARA DE RESFRIADOS (laticínios, verduras, frutas, etc)	1	7.729,00	7.729,00
CÂMARA FRIGORÍFICA CÂMARA DE CONGELADOS (frango, peixe, carnes, etc);	1	9.050,00	9.050,00
Câmara de resfriamento completa	1	4.875,00	4.875,00
Estante para câmara frigorífica com 04 planos em aço inox 304 gradeado medindo 120x40x165cm.	5	1.789,00	8.945,00
Estrado para câmara frigorífica em polipropileno medindo 91x91x17 cm.	8	28,26	226,08
Subtotal	18		59.989,08

7 - Lavanderia e Rouparia

Descrição	QTD	PU (R\$)	Total (R\$)
Máquina lavadora e extratora com barreira sanitária, capacidade mínima de 30 KG corpo externo fabricado em aço inox 304 com porta dotada de sistema correção cesto fabricado em aço inox 304 perfurado simetricamente.	2	18.930,00	37.860,00
Secador rotativo elétrico capacidade 30 kg, gabinete externo base estrutural, painéis frontais e traseiro, fabricado em aço carbono SAE 1020	1	11.000,00	11.000,00

com tratamento antiferrugem e acabamento com tinta texturizada, cesto interno.			
Carro caçamba em aço inox para roupa molhada capacidade 280 litros estrutura tubular de aço inox montado sobre rodízios extra reforçados D=5".	3	2.629,90	7.889,70
Lavanderia manual com tanque esfregador para de molho em aço inox 304, medindo 70x60 cm.	2	1.045,34	2.090,68
Carro para transportes de roupa suja com tampa fabricado em fiberglass capacidade 430 litros.	7	1.649,00	11.543,00
Carro em madeira com acabamento envernizado para transportes de roupa limpa e seca medindo 90x60x90cm.	7	825,55	5.778,85
Calandra elétrica com 02 rolos de 100cm comprimento estrutura em aço 1020 com acabamento pintado, cilindro fabricado em chapa de aço SAE 1020, revestido com manta de poliéster (BIDIN) e forrado com manta de algodão.	1	17.300,00	17.300,00
Conjunto de mesa para passar roupa a vácuo com 02 mesas com sistema de exaustão incorporado.	1	2.000,00	2.000,00
Ferro elétrico/vapor industrial.	2	499	998
Estante em aço galvanizado com 06 planos com acabamento pintado com base medindo 140x45x198cm.	10	172,5	1.725,00
Mesa de apoio em madeira revestida em fórmica pés tubular de aço pintado com sapatas niveladoras dimensões 200x60x90cm	1	281,91	281,91
Máquina de costura industrial elétrica.	1	2.703,00	2.703,00
Exaustor / Ventilador tipo axial para parede com grade de proteção D=30 cm motor trifásico 220 volts pot. 0,16 HP, rotação de 1150 RPM modelo ATD 300/8-6.	4	250	1.000,00
Balança plataforma capacidade para 100 kg	1	890	890
Subtotal	43		103.060,14

8 - Móveis e Utensílios

Descrição	QTD	PU (R\$)	Total (R\$)
APARELHO DVD, karaokê, Tipos de discos aceitos: DivX, CD-R, MP3, VCD, CD-RW, DVD+RW, SVCD, JPEG, XviD, progressivescan, sistema de cor PAL e NTSC, controle remoto, som surround Dolby Digital, saída de áudio analógica, saída de vídeo componente, entrada para microfone, consumo de 10W máximo, largura 360mm, altura 40mm, profundidade de 220mm e peso máximo de 2 kg.	7	102,67	718,67
ARMÁRIO alto, em aço, quatro prateleiras, dimensões mínimas de 900 x 450 x 1980 mm, na cor padrão da unidade, com duas portas com chaves.	18	520	9.360,00
ARMÁRIO tipo estante, dimensões mínimas 920 x 450 x 1600	10	330	3.300,00
ARMÁRIO baixo em madeira dimensões mínimas de 900 x 500 x 750mm	6	290	1.740,00
ARMÁRIO guarda-roupa em aço, oito portas, sobrepostas 4 x 2, dimensões mínimas 1980 x	36	850	30.600,00

900 x 450 mm, ARQUIVO em aço com 4 gavetas para pasta suspensa, na cor cinza, dimensões 1330 x 470 x 710 mm,	26	415	10.790,00
BALANÇA pessoal com medidor de altura	1	312,59	312,59
BEBEDOURO de água de pressão, elétrico, tipo pressão,	7	478,11	3.346,77
BIOMBO triplo plástico com rodízios, estrutura tubular em aço inox, 1800 mm (comprimento) x 1750 mm (altura), branco.	2	438,9	877,8
GUARDA VOLUME: para celular, carteiras, chaves, etc. com no mínimo 90 nichos.	1	713,86	713,86
ARMARIO, guarda-volume, dimensões 1980 x 1000 x 430mm,	2	1.108,26	2.216,52
CADEIRA fixa couvin, sem braços,	30	75	2.250,00
CADEIRA fixa em plástico empilhável, em formato de concha,	20	26,8	536
CADEIRA, giratória, em couvin com braços,	25	244,45	6.111,25
CADEIRA com prancheta basculantes para estudante.	60	70	4.200,00
CADEIRA longarina com 4 assentos confeccionada em espuma injetada de alta densidade, revestida em plástico e montada em estrutura tubular, seção 30x50 coluna dupla.	9	380	3.420,00
CADEIRA longarina com 3 assentos confeccionada em espuma injetada de alta densidade, revestida em plástico e montada em estrutura tubular, seção 30x50 coluna dupla.	2	294	588
CAMA, tipo beliche, parafusado, em aço, dimensões de 2000 x 840mm, estrutura tratada com antiferruginoso por fosfatização, com duas camas, estrado inteiriço em placa de madeira compensada de 8mm, escada fixa em aço.	71	479	34.009,00
CLAVICULARIO - armário para chaves - com capacidade superior a 350 chaves,	2	720	1.440,00
CLAVICULARIO, com chaveiro e argola, em chapa de metal com pintura eletrostática na cor cinza, com fechadura e duas chaves, com capacidade para no mínimo 50 chaves.	4	194,49	777,96
CENTRAL, telefonica equipada com no mínimo 4 linhas e mínimo 30 ramais	1	969,9	969,9
COFRE para guarda de valores dos internos em aço, a prova de fogo, com fechadura segredo e chaves.	2	463	926
COLCHÃO, densidade 33, espuma revestida com tecido, 1880x800x100mm	20	98	1.960,00
COLCHÃO de casal, densidade 33, espuma revestida com tecido.	10	260	2.600,00
CONDICIONADOR, de ar, split, de parede, capacidade de refrigeração mínima de 7.000 BTU/h.	3	928,00	2.784,00
CONDICIONADOR, de ar, split, de parede, capacidade de refrigeração mínima de 9.000 BTU/h.	15	959,00	14.385,00
CONDICIONADOR, de ar, split, de parede, capacidade de refrigeração mínima de 12.000 BTU/h.	6	1.107,50	6.645,00

228

CONDICIONADOR, de ar, split, de parede, capacidade de refrigeração mínima de 18.000 BTU/h.	11	1.385,00	15.235,00
CONDICIONADOR, de ar, split, de parede, capacidade de refrigeração mínima de 24.000 BTU/h.	6	1.601,00	9.606,00
CONDICIONADOR, de ar, split, de parede, capacidade de refrigeração mínima de 30.000 BTU/h.	1	2.831,00	2.831,00
ESTANTE em aço com 6 prateleiras, dimensões de 1980 x 920 x 300mm,	60	125	7.500,00
MESA auxiliar nas dimensões de 800 x 800 x 735 mm,	12	145	1.740,00
MESA auxiliar nas dimensões de 1000 x 730 x 740 mm,	14	376	5.264,00
MESA para escritório em madeira, gerente, dimensões mínimas de 1400 x 750 x 740mm,	5	295	1.475,00
POLTRONA giratória em couro, espaldar alto,	5	350	1.750,00
QUADRO BRANCO Magnético - Confeccionado em Fórmica Branca Laminada, com inserção de Chapas de Flandres (Chapa - Metálica), emoldurado em alumínio anodizado fosco e com base para apagador em toda a extensão do quadro. Dimensões 100x80 cm.	6	51	306
QUADRO DE AVISO em cortiça, com moldura em madeira; dimensões 100x80.	10	111	1.110,00
REFRIGERADOR, tipo residencial, combinado frost free, capacidade do volume interno acima de 380 litros,	1	1.353,66	1.353,66
REFRIGERADOR, tipo residência, combinado frost free, capacidade do volume interno acima de 334 litros, tensão 220 volts, na cor branca,	2	1.353,66	2.707,32
REFRIGERADOR, compacto (frigobar), capacidade total líquida mínima de 115 litros	5	756,7	3.783,50
TELEVISOR, LED, 42 polegadas,	4	1.863,00	7.452,00
TELEVISOR, LED, 32 polegadas, full-hd (1080p),	6	750	4.500,00
TELEFONE de mesa, discagem: pulse, multifrequencial,	30	25	750
VENTILADOR, de parede, mínimo de 03 pás, diâmetro mínimo de 50 cm -	15	112	1.680,00
Subtotal	589		216.621,80

9 - Veículos

Descrição	QTD	PU (R\$)	Total (R\$)
Veículo de passageiro novo (zero km), , 04 portas, sedan, capacidade para 05 ocupantes,	2	30.769,23	78.925,00
VEICULO, de passageiro novo (zero km), monovolume, tipo minivan, capacidade para 05 e/ou 07 ocupantes,	1	53.195,00	63.796,00
Veículo para transporte de internos adaptado de passageiros,	3	143702,32	431.106,96
Subtotal	6		573.827,96

10 - Sala de Vídeo Conferencia

Descrição	QTD	PU (R\$)	Total (R\$)
TELEVISOR, LED, 55 polegadas,	1	2.836,00	2.836,00
WEBCAM 16MB Anti-Glare	1	95	95
Home theater, 5.1 canais,	1	598,4	598,4

MESA, de reuniao, retangular,	1	1.000,00	1.000,00
MICROFONE, dinamico, cardioide,	1	366,6	366,6
Banner, altura 1,50m, largura 2,50. Material: lona sintetica. Impressão brasão da SEAP e sigla da unidade prisional	1	200	200
Subtotal	6		5.096,00

11 - Equipamentos da creche/berçario

Descrição	QTD	PU (R\$)	Total (R\$)
Aparelho de nebulização com jogo de mascara	5	127,9	639,5
Ressuscitador cardio pulmonar infantil	1	137	137
FORNO, microondas, capacidade total minima 27 litros,	2	383	766
Termometro digital	5	41,9	209,5
Caixa isotérmica em polietileno c/ capacidade minima para 12 litros	2	8	16
Balança antropométrica adulto	1	1.135,33	1.135,33
Balança pediátrica eletrônica Capacidades 15 kg	1	1.500,00	1.500,00
Lanterna clinica para exame ocular/orofaringe	1	30	30
MAQUINA de lavar roupa automatico,	2	1.471,00	2.942,00
Cama Solteiro, dimensão minima 194x96 cm, Estrutura em Madeira Maciça - Cor branca, incluido colchão D33	8	568	4.544,00
BERCO, pequeno	8	793,33	6.346,64
Guarda-roupa/roupeiro infantil,	8	260,99	2.087,92
COLCHA, para berco,	40	39,99	1.599,60
MESA, redonda, dimensoes minimas de 1000 (diametro) x 750 mm (altura	2	380	760
Poltrona Fixa Branca para amamentação,,	3	183,92	551,76
Mesa para refeitório com 06 assentos acoplados banco fixo ou giratório.	2	740	1.480,00
CADEIRA fixa couvin, sem braços,	8	120	960
CADEIRA, de rodas, adulto, em aco	2	900	1.800,00
TENSIOMETRO clinico para adulto	2	41,21	82,42
TENSIOMETRO clinico infantil,	3	20,43	61,29
Banheira infantil, com plástico laminado	6	38,98	233,88
Cadeira refeição infantil,	6	210,56	1.263,36
Esterilizador de Mamadeiras e Acessórios,	4	299	1.196,00
Tapete de borracha infantil (placas de diversas cores),	72	37,9	2.728,80
Recipiente tipo dosador de sabonete e porta-papel toalha, para fixar em parede.	4	56,54	226,16
Porta - álcool gel, para fixar em parede.	3	25	75
REFRIGERADOR,	2	1.353,66	2.707,32
ESTANTE, face dupla, dimensoes 2000mm altura x 1000 mm de largura x 550mm de profundidade,	3	610,3	1.830,90
TELEVISOR, LED, 42 polegadas	1	1.863,00	1.863,00
APARELHO DVD.	1	102,67	102,67
Subtotal	208		39.876,05
		TOTAL	R\$ 3.268.641,08

ANEXO B - PLANILHA DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA SEAP JANEIRO À 31 DE DEZEMBRO DE 2016

ORÇAMENTO SEAP 2016
EXECUÇÃO SEAP DE JANEIRO A 31 DE DEZEMBRO DE 2016

TOTAL DA EXECUÇÃO POR FONTE DE RECURSO

FONTE DE RECURSOS - SEAP		Orçado Inicial (A)	%	Orçado Atual (B)	%	Varição** (B-A)	Empenhado	%	Liquidado	Contingenciado	Sdo Orçam.	% EXEC. (EMP.)	% Exec c/ cont
0.100	RECURSOS ORDINARIOS NAO VINCULADOS DO TESOIRO	402.195.000	90%	424.426.000	81%	22.225.500	422.422.450	96%	421.985.767	0	2.003.550	99,5%	99,5%
5.100	CONTRAPARTIDA DE RECURSOS ORDINARIOS	7.810.000	2%	37.689	0%	-7.801.093	17.088	0%	17.088	0	20.601	45,3%	45,3%
0.124	OCE/MOEDA - BIRD - PL 21449/2015	3.500.000	1%	3.500.000	1%	0	0	0%	0	3.500.000	0	0,0%	0,0%
0.131	CONVÊNIO ÓRGÃOS FEDERAIS - MJ-DEPEN	34.920.000	8%	38.006.620	7%	286.804	47.453	0%	47.453	0	37.959.167	0,1%	0,1%
0.321	OP. DE C. COM BANCO DO BRASIL PRO-SEGURANÇA - SUPERÁVIT	0	0%	16.657.653	0%	16.657.653	16.650.101	0%	16.650.101	0	7.552	0,0%	100,0%
0.331	CONVÊNIO ÓRGÃOS FEDERAIS - MJ-DEPEN - SUPERÁVIT	0	0%	42.531.595	8%	42.531.595	122.079	0%	85.079	0	42.409.516	0,3%	0,3%
TOTAL DAS FONTES		448.425.000	100%	525.159.557	100%	73.900.459	439.259.172	100%	438.785.489	3.500.000	82.400.385	83,6%	84,2%

TOTAL DA EXECUÇÃO POR TIPO DE AÇÃO

Contingenciado
Saldo Disp. 521.659.557

Descrição	Orçado Inicial (A)	%	Orçado Atual (B)	%	Varição** (B-A)	Empenhado	%	Liquidado	Contingenciado	Sdo Orçam.	% EXEC. (EMP.)	% Exec c/ cont	
FINALÍSTICAS DE CUSTEIO UNIDADES PRISIONAIS	182.280.000	41%	207.916.249	40%	25.636.249	207.793.784	47%	207.493.893	0	122.465	99,9%	99,9%	
FINALÍSTICAS DE CONCESSIONÁRIAS UNIDADES PRISIONAIS	21.000.000	5%	14.199.434	3%	-6.800.566	14.199.229	3%	14.185.490	0	205	100,0%	100,0%	
FINALÍSTICAS DE OBRAS	44.705.000	10%	97.201.700	19%	52.496.700	19.546.157	4%	19.525.615	1.975.000	75.680.543	20,1%	20,5%	
FINALÍSTICAS RESSOCIALIZAÇÃO	100.000	0%	992.950	0%	381.947	192.100	0%	154.400	0	800.850	19,3%	19,3%	
FINALÍSTICAS CEAPA - MED. PENAS ALTERNATIVAS	400.000	0%	2.625.344	0%	-97.751	230.507	0%	230.507	25.000	2.369.837	8,8%	8,9%	
FINALÍSTICA - APARELHAMENTO E VEÍCULOS		0%		0%			0%				0,0%	0,0%	
FINALÍSTICAS OUTROS *	1.700.000	0%	3.343.500	1%	1.643.500	87.150	0%	87.150	1.500.000	1.756.350	2,6%	4,7%	
MANUTENÇÃO ADMINISTRATIVA	7.470.000	2%	6.910.380	1%	-559.620	6.736.030	2%	6.634.219	0	174.350	97,5%	97,5%	
PESSOAL	190.770.000	43%	191.970.000	37%	1.200.000	190.474.215	43%	190.474.215	0	1.495.785	99,2%	99,2%	
TOTAL DAS AÇÕES		448.425.000	100%	525.159.557	100%	73.900.459	439.259.172	100%	438.785.489	3.500.000	82.400.385	83,6%	84,2%

* AÇÕES SOB GESTÃO DA COGEO / ASCOM / DA / CONSELHO / MONITORAMENTO

TOTAL DA EXECUÇÃO POR PROGRAMA, AÇÃO FONTE DE RECURSO

SEAP

Unid Exec	Comp	Prog	Ação	Fte	Descrição	Orçado Inicial (A)		Orçado Atual (B)		Varição (B-A)	Empenhado		Liquidado	Contingenciado	Sdo Orçam.	% EXEC. (EMP)
DIRU	3.35.101	205	5400	0.100	RECUPERAÇÃO DE UNIDADES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	0	0%	123.730	0%	123.730	1.803	0%	1.803	0	121.927	1,5
DIRU	3.35.101	205	5400	0.124	RECUPERAÇÃO DE UNIDADES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	1.775.000	0%	1.775.000	0%	0	0	0%	0	1.775.000	0	0,0
DIRU	3.35.101	205	5401	0.100	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS	0	0%	580.957	0%	580.957	580.222	0%	559.680	0	735	99,9
DIRU	3.35.101	205	5401	0.131	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS - 793919/2013	11.640.000	3%	11.640.000	2%	0	0	0%	0	0	11.640.000	0,0
DIRU	3.35.101	205	5401	0.131	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS - 793918/2013	11.640.000	3%	11.640.000	2%	0	0	0%	0	0	11.640.000	0,0
DIRU	3.35.101	205	5401	0.131	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS - 793916/2013	11.640.000	3%	11.640.000	2%	0	0	0%	0	0	11.640.000	0,0
DIRU	3.35.101	205	5401	0.321	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS	0	0%	16.657.653	3%	16.657.653	16.650.101	4%	16.650.101	0	7.552	100,0
DIRU	3.35.101	205	5401	0.331	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS - 20624279/2006	0	0%	13.137.174	3%	13.137.174	0	0%	0	0	13.137.174	0,0
DIRU	3.35.101	205	5401	0.331	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS - 23255501/2007	0	0%	16.134.462	3%	16.134.462	0	0%	0	0	16.134.462	0,0
DIRU	3.35.101	205	5401	0.331	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS - 2647.0342423-39/2010	0	0%	11.358.000	2%	11.358.000	0	0%	0	0	11.358.000	0,0
DIRU	3.35.101	205	5401	5.100	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS	7.810.000	2%	0	0%	-7.810.000	0	0%	0	0	0	#DIV/0!
DIRU	3.35.101	205	5428	0.100	AMPLIAÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS	0	0%	2.314.724	0%	2.314.724	2.314.031	1%	2.314.031	0,00	693	100,0
DIRU	3.35.101	205	5428	0.124	AMPLIAÇÃO DE UNIDADES PRISIONAIS	200.000	0%	200.000	0%	0	0	0%	0	200.000	0	0,0
SRS/DI	3.35.101	215	3847	0.100	CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL DO INTERNO E EGRESSO	0	0%	5.500	0%	0	0	0%	0	0	5.500	0,0
SRS/DI	3.35.101	215	3847	0.131	CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL DO INTERNO E EGRESSO	0	0%	286.804	0%	286.804	0	0%	0	0	286.804	0,0
SRS/DI	3.35.101	215	3847	0.331	CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL DO INTERNO E EGRESSO	0	0%	161.959	0%	161.959	122.079	0%	85.079	0	39.880	75,4
SRS/DI	3.35.101	215	3847	5.100	CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL DO INTERNO E EGRESSO	0	0%	6.400	0%	6.400	6.400	0%	6.400	0	0	100,0
COGEO	3.35.101	215	3947	0.124	CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	500.000	0%	500.000	0%	0	0	0%	0	500.000	0	0,0
DG	3.35.101	215	4514	0.100	ENCARGOS COM CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO DE UNIDADE FINALÍSTICA	21.000.000	5%	14.199.434	3%	-6.800.566	14.199.229	3%	14.185.490	0,00	205	100,0

Unid Exec	Comp	Prog	Ação	Fte	Descrição	Orçado Inicial (A)		Orçado Atual (B)		Varição (B-A)	Empenhado		Liquidado	Contingenciado	Sdo Orçam.	% EXEC. (EMP)
SGP	3.35.101	215	4645	0.100	FUNCIONAMENTO DAS UNIDADES PRISIONAIS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	114.280.000	25%	126.119.371	24%	11.839.371	125.996.906	29%	125.697.015	0,00	122.465	99,9
SGP	3.35.101	215	4646	0.100	FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO AOS INTERNOS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	68.000.000	15%	81.796.878	16%	13.796.878	81.796.878	19%	81.796.878	0,00	1	100,0
SRS/DISI	3.35.101	215	4653	0.131	APOIO AO FUNCIONAMENTO DE AMBULATÓRIO EM UNIDADE PRISIONAL	0	0%	505.503	0%		47.453		47.453	0,00	458.050	9,4
SRS/DISI	3.35.101	215	4653	5.100	APOIO AO FUNCIONAMENTO DE AMBULATÓRIO EM UNIDADE PRISIONAL	0	0%	507	0%	507	0	0%	0	0	507	0,0
SRS/DISI	3.35.101	215	4654	0.100	FUNCIONAMENTO DA CENTRAL MÉDICA PENITENCIÁRIA	100.000	0%	26.277	0%	-73.723	16.167	0%	15.468	0,00	10.110	61,5
SRS/DISI	3.35.101	215	4655	0.100	FUNCIONAMENTO DAS CENTRAIS DE APOIO E ACOMPANHAMENTO ÀS PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS	375.000	0%	277.249	0%	-97.751	219.818	0%	219.818	0,00	57.431	79,3
SRS/DISI	3.35.101	215	4655	0.131	FUNCIONAMENTO DAS CENTRAIS DE APOIO E ACOMPANHAMENTO ÀS PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS	0	0%	2.294.313	0%		0	0%	0	0,00	2.294.313	0,0
SRS/DISI	3.35.101	215	4655	5.100	FUNCIONAMENTO DAS CENTRAIS DE APOIO E ACOMPANHAMENTO ÀS PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS	0	0%	28.782	0%		10.688	0%	10.688	0,00	18.094	37,1
CONSEL	3.35.101	215	4657	0.100	FUNCIONAMENTO DO CONSELHO PENITENCIÁRIO	200.000	0%	101.500	0%	-98.500	87.150	0%	87.150	0,00	14.350	85,9
CRH	3.35.101	215	4659	0.100	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL E ENCARGOS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	95.088.000	21%	117.818.560	22%	22.730.560	116.868.540	27%	116.868.540	0,00	950.020	99,2
CEAPA	3.35.004	215	5398	0.124	IMPLANTAÇÃO DE CENTRAIS DE APOIO E ACOMPANHAMENTO ÀS PENAS E MEDIDAS	25.000	0%	25.000	0%	0	0	0%	0	25.000	0	0,0
SRS/DIS	3.35.101	215	5575	0.331	IMPLANTAÇÃO DE MONITORAMENTO ELETRÔNICO DE APENADOS	0	0%	1.740.000	0%	1.740.000	0	0%	0	0	1.740.000	0,0
SRS/DIS	3.35.101	215	5575	5.100	IMPLANTAÇÃO DE MONITORAMENTO ELETRÔNICO DE APENADOS	0	0%	2.000	0%	2.000	0	0%	0	0	2.000	0,0
COGEO	3.35.101	215	5669	0.124	MODERNIZAÇÃO GERENCIAL DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	1.000.000	0%	1.000.000	0%	0	0	0%	0	1.000.000	0	0,0
DG	3.35.101	502	2000	0.100	MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS TÉCNICOS E ADMINISTRATIVOS	2.660.000	1%	3.880.974	1%	1.220.974	3.799.538	1%	3.713.428	0,00	81.436	97,9
CRH	3.35.101	502	2001	0.100	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL E ENCARGOS	42.321.000	9%	38.341.940	7%	-3.979.060	37.994.467	9%	37.994.467	0,00	347.473	99,1
COGEO	3.35.101	502	2002	0.100	MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS DE INFORMÁTICA	2.580.000	1%	1.655.890	0%	-924.110	1.608.956	0%	1.608.956	0,00	46.934	97,2
CRH	3.35.101	502	2005	0.100	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL SOB REGIME ESPECIAL DE CONTRATAÇÃO	41.789.000	9%	23.989.000	5%	-17.800.000	23.886.311	5%	23.886.311		102.689	99,6
CRH	3.35.101	502	2009	0.100	ENCARGOS COM BENEFÍCIOS ESPECIAIS	50.000	0%	60.200	0%	10.200	58.362	0%	58.362	0,00	1.838	96,9
CRH	3.35.101	502	2013	0.100	AUXÍLIOS TRANSPORTE E ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS PÚBLICOS	4.780.000	1%	6.008.300	1%	1.228.300	5.922.204	1%	5.922.204	0,00	86.096	98,6
DG	3.35.101	502	2018	0.100	ENCARGOS COM CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS	2.000.000	0%	1.148.566	0%	-851.434	1.148.008	0%	1.132.308	0,00	558	100,0
DG	3.35.101	502	2020	0.100	COMUNICAÇÃO LEGAL	230.000	0%	224.950	0%	-5.050	179.528	0%	179.528	0,00	45.422	79,8
CRH	3.35.101	502	2022	0.100	ASSISTÊNCIA MÉDICA AOS SERVIDORES PÚBLICOS E SEUS DEPENDENTES - PLANSERV	6.742.000	2%	5.752.000	1%	-990.000	5.744.331	1%	5.744.331	0,00	7.669	99,9
TOTAL						448.425.000	100%	525.159.557	100%	76.734.557	439.259.172	100%	438.785.489	3.500.000	82.400.385	83,6

**ANEXO C - PLANILHA SEAP DE QUANTITATIVO POPULACIONAL E EXCEDENTE EM
31 DE DEZEMBRO DE 2016**



GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA E RESSOCIALIZAÇÃO
CENTRAL DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO

Sábado, 31 de Dezembro de 2016

POPULAÇÃO CARCERÁRIA DO ESTADO DA BAHIA (POR REGIMES)

CAPITAL/INTERIOR	MASCULINO					FEMININO					TOTAL	CAPACIDADE	EXCEDENTE
	PROVISÓRIO	CONDENADOS				PROVISÓRIO	CONDENADOS						
		RF	RSA	RA	MS		RF	RSA	RA	MS			
1 CASA DO ALBERGADO E EGRESSO	0	0	74	0	0	0	0	0	0	0	74	110	-36
2 COLONIA LAFAIETE COUTINHO	0	0	439	0	0	0	0	0	0	0	439	284	155
3 CENTRO DE OBSERVAÇÃO PENAL	16	3	0	0	0	0	0	0	0	0	19	96	-77
4 HOSPITAL DE CUSTODIA E TRATAMENTO	92	0	0	0	70	6	0	0	0	4	172	150	22
5 CONJUNTO PENAL FEMININO	0	0	0	0	0	72	31	3	1	0	107	132	-25
6 PENITENCIÁRIA LEMOS BRITO	0	1497	0	0	0	0	0	0	0	0	1497	771	726
7 PRESÍDIO SALVADOR PRINCIPAL	702	0	0	0	0	0	0	0	0	0	702	548	154
7.1 ANEXO PROVISÓRIO	266	0	0	0	0	0	0	0	0	0	266	260	6
7.2 PRESIDIO SALVADOR ANEXO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	236	-236
8 UNIDADE ESPECIAL DISCIPLINAR	98	134	0	0	0	0	0	0	0	0	232	432	-200
9 CADEIA PUBLICA DE SALVADOR	1220	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1220	830	390
10 CONJUNTO PENAL DE FEIRA DE SANTANA	1142	347	196	0	0	59	12	11	0	0	1767	1356	411
11 CONJUNTO PENAL DE JEQUIÉ	393	274	190	0	0	56	10	14	0	0	937	416	521
12 PRESÍDIO NILTON GONÇALVES	134	0	90	0	0	14	0	4	0	0	242	187	55
13 PRESÍDIO ADV ARISTON CARDOSO	233	0	0	0	0	0	0	0	0	0	233	180	53
14 PRESÍDIO ADV RUY PENALVA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	112	-112
15 PRESÍDIO DE PAULO AFONSO	286	59	40	0	0	15	4	2	0	0	406	410	-4
16 CONJUNTO PENAL DE TEIXEIRA DE FREITAS	389	172	90	0	0	57	13	9	0	0	730	316	414
17 CONJUNTO PENAL DE VALENÇA	428	41	73	0	0	0	0	0	0	0	542	268	274
18 CONJUNTO PENAL DE JUAZEIRO	218	319	108	5	0	11	16	6	0	0	683	348	335
19 CONJUNTO PENAL DE SERRINHA	76	87	0	0	0	0	0	0	0	0	163	476	-313
20 CONJUNTO PENAL DE LAURO DE FREITAS	1	0	459	0	0	0	0	0	0	0	460	430	30
21 CONJUNTO PENAL DE ITABUNA	434	546	240	0	0	40	26	12	0	0	1298	670	628
22 COLÔNIA PENAL DE SIMÕES FILHO	136	0	150	0	0	0	0	0	0	0	286	244	42
23 CONJUNTO PENAL DE EUNÁPOLIS	521	182	58	0	0	0	0	0	0	0	761	457	304
24 CONJUNTO PENAL VITORIA DA CONQUISTA	248	112	0	0	0	0	0	0	0	0	360	750	-390
TOTAL GERAL -->	7033	3773	2207	5	70	330	112	61	1	4	13596	10469	3127

LEGENDA

RF	REGIME FECHADO
RSA	REGIME SEMI-ABERTO
RA	REGIME ABERTO
MS	MEDIDA DE SEGURANÇA

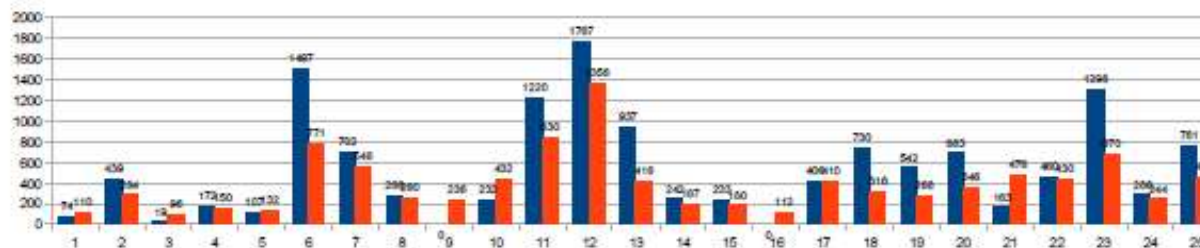


GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA E RESSOCIALIZAÇÃO
CENTRAL DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO

Sábado, 31 de Dezembro de 2016

GRÁFICO DA POPULAÇÃO CARCERÁRIA – OCUPAÇÃO X CAPACIDADE

• OCUPAÇÃO • CAPACIDADE



Fonte: População Carcerária Do Estado Da Bahia - Por Regimes (Sistema Ji Recluso e SIAP)