



MARINA HELOISA DA SILVA PEREIRA

**GESTÃO ADMINISTRATIVA NO SISTEMA PRISIONAL:
REVISÃO DE LITERATURA**

LAVRAS – MG

2022

MARINA HELOISA DA SILVA PEREIRA

**GESTÃO ADMINISTRATIVA NO SISTEMA PRISIONAL:
REVISÃO DE LITERATURA**

Monografia apresentada à
Universidade Federal de Lavras,
como parte das exigências do curso
de Administração Pública para a
obtenção do título de Bacharel.

Dra. Júlia Moretto Amancio
Orientadora

LAVRAS – MG
2022

MARINA HELOISA DA SILVA PEREIRA

**GESTÃO ADMINISTRATIVA NO SISTEMA PRISIONAL:
REVISÃO DE LITERATURA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado Universidade Federal de Lavras como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Dra. Júlia Moretto Amancio
Orientadora

Professor UFLA

LAVRAS – MG

2022

RESUMO

O Sistema Penitenciário brasileiro tem apresentado diversos e relevantes desafios, dando destaque para o fato da superlotação e das condições físicas que em muitos casos ferem o princípio da dignidade da pessoa humana. Com tais condições torna-se difícil o trabalho de reabilitação dos apenados, desta forma, aumenta os números de reincidências e assim não reduz o número de vagas. A busca por uma gestão prisional mais eficiente tem sido clamada há tempos, porém, os modelos atuais não apresentam mudanças no cenário, desta forma, observou-se algumas ações do Estado para melhoria da referida situação que é o investimento em parcerias público privadas que buscam ofertar mais vagas nos presídios com garantia de todos os direitos constitucionais, além de investir no tempo e nas práticas laborais dos apenados. Trata-se de uma análise de conteúdo sobre artigos e publicações que exploraram sobre a questão gerencial do sistema prisional no Brasil. Considera-se que ainda há muitas mudanças a serem trabalhadas, mas que buscam o trabalho de redução de reincidência criminal como forma de melhorias e as parcerias público privadas como alternativa de viabilizar as vagas.

Palavras-chave: Gestão Prisional. Sistema Penitenciário. Desafios do Estado.

ABSTRACT

The Brazilian Penitentiary System has presented several and relevant challenges, highlighting the fact of overcrowding and physical conditions that in many cases violate the principle of human dignity. With such conditions, the work of rehabilitation of inmates becomes difficult, thus increasing the number of recidivism and thus not reducing the number of vacancies. The search for a more efficient prison management has been claimed for some time, however, the current models do not present changes in the scenario, thus, there were some actions of the State to improve this situation, which is the investment in public-private partnerships that seek offer more places in prisons with guarantee of all constitutional rights, in addition to investing in the inmates' time and labor practices. This is a content analysis of articles and publications that explored the management issue of the prison system in Brazil. It is considered that there are still many changes to be worked on, but that they seek the work of reducing criminal recidivism as a way of improvement and public-private partnerships as an alternative to make vacancies viable.

Keywords: Prison Management. Penitentiary system. Challenges of the State.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
1.1 Objetivos	8
1.1.1 Objetivo Geral	8
1.1.2 Objetivos Específicos	8
1.2 Justificativa	8
2 REFERENCIAL TEÓRICO	9
2.1 Gestão Pública	9
2.2 Sistema Prisional Brasileiro	10
2.3 Sistema de Gestão Prisional e seus desafios	13
2.4 Processo de seleção e capacitação dos diretores/gestores de unidades prisionais	15
3 METODOLOGIA	17
3.1 Tipo de Pesquisa	17
3.2 Classificação da Pesquisa	17
3.3 Coleta de dados	17
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	20
4.1 O gestor administrativo no Sistema Prisional: funções, atribuições e forma de ingresso	20
4.2 Ações trabalhadas para melhoria do Sistema Prisional no Brasil	22
4.3 Os desafios do Sistema Prisional brasileiro	23
CONSIDERAÇÕES FINAIS	25
REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO	26

1 INTRODUÇÃO

O sistema penitenciário brasileiro mantém a forma de gestão há décadas e não se tem percebido mudanças após a reestruturação da gestão pública ocorrida no final da década de 1990. A gestão de um presídio é tão complexa quanto qualquer outro órgão da Administração Pública, porém, é um setor problemático pelo fato de sempre está comportando pessoas apenadas ou aguardando sentença em superlotação. Desta forma, a qualidade de vida e as condições de dignidade para quem está nos presídios tem sido comprometida (DASSO JÚNIOR, 2014).

O que se observa é que segundo o Conselho Nacional de Justiça, há medidas sendo tomadas para a busca da eficiência gerencial dos presídios no Brasil ocorrendo desde 2015, assim, as ações estão voltadas para que não haja superlotação, que tenha condições dignas para os apenados enquanto tiverem sobre a tutela do Estado e a ressocialização dos que cumpriram suas penas.

São questões que requerem uma gestão democrática e ao mesmo tempo efetiva, pois tal situação gera a imagem que o cumprimento da pena seja apenas uma forma de castigo do Estado. Há sim a necessidade de cumprir pelo delito cometido, mas junto com a pena devem vir também condições para que o apenado possa se regenerar antes de voltar a sociedade.

Essas ações são oriundas de uma boa gestão prisional e como resultado tem-se os processos de educação, saúde, higiene, trabalho e principalmente formas de manter o apenado trabalhando sua integridade física e moral. O processo de planejar ações que possam modificar as atitudes e comportamentos dos apenados requerem um trabalho com multiprofissionais aos quais irão trabalhar diretamente com os mesmos de forma a buscar resultados promissores e satisfatórios (LIMA, 2011).

Diante do exposto questiona-se como tem sido realizada a gestão prisional após a Nova Gestão Pública?

Buscando sanar tais questões foi realizado um levantamento bibliográfico que visa atender aos objetivos propostos pela presente pesquisa.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo Geral

Realizar um levantamento bibliográfico sobre a gestão prisional no Brasil.

1.1.2 Objetivos Específicos

- Levantar informações se os autores identificaram mudanças significativas na gestão do sistema prisional brasileiro após 2010;
- Apresentar como estas publicações abordam os principais desafios e empecilhos sofridos para a implantação de um novo sistema de gestão prisional;
- Verificar como estas publicações abordam a temática dos processos seletivos de gerentes prisionais e seu processo de formação

1.2 Justificativa

Após meados da década de 1990 o Brasil passou por um processo de mudanças no sistema de gestão pública, desta forma, a Administração Pública passou a buscar parcerias com o setor privado na prestação de serviços públicos com qualidade.

Desta forma, justifica explorar a temática visando verificar se o sistema prisional, que é uma instituição de longa história e com práticas milenares tem se adaptado aos novo modelo de gestão que preconiza o gerenciamento eficiente e produtivo (DASSO JÚNIOR, 2014).

As mudanças no processo de gestão prisional foram necessárias devido ao relevante crescimento acelerado da população carcerária, desta forma foi preciso ajustar a demanda de forma a garantir que todos os direitos constitucionais fossem garantidos, considerando que não há vagas para todos os apenados. Esse desequilíbrio entre as demandas e as vagas para pessoas condenadas a cumprir regime fechado é que tem causado a superlotação dos presídios e cabe ao Estado resolver tal situação.

Entende-se a importância de explorar a temática de forma a esclarecer os objetivos propostos pela presente pesquisa em busca de analisar como tem sido o gerenciamento dos presídios e a forma como são geridos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão Pública

O Planejamento Público passou por momentos de crises que podem ser explicadas entre outros pontos pela separação de quem planeja e quem executa, elitização do planejamento, distinção entre o técnico e o político e excessiva valorização dos formulários. Toda esta questão resulta em um distanciamento entre planejamento e ação. As ações neoliberais trouxeram a urgência de mudanças, uma vez que o país em ascendente crescimento buscava ações de bem-estar social, crescimento econômico e principalmente a solução para a inefetividade do Estado na prestação de serviços e bens públicos (DASSO JÚNIOR, 2014).

O que se observou é que estas mudanças tão aclamadas iniciaram seus processos no final da década de 1990 no governo de Fernando Henrique Cardoso que preconizou a necessidade de mudar a forma de trabalho da Administração Pública, destacando como foco ter uma gestão eficiente, transparente, pública, impessoal e principalmente dentro das leis que regem a coisa pública sendo então conhecida como Nova Gestão Pública (NGP). Estas mudanças ainda estão em vigor, haja vista que, trouxeram benefícios para a gestão pública brasileira (LIMA, 2011).

Para Dasso Júnior (2014) as principais mudanças observadas na NGP se dão pelo fato do Estado apresentar uma nova forma de gerir seus serviços, não deixando de prestá-lo, mas com abertura para parcerias para que assim o mesmo possa investir em seu papel regulador, avaliador, bem como incentivador para os novos parceiros e provedores autônomos que ficarão responsáveis pela prestação do serviço público. Esse processo ficou conhecido como redemocratização do Estado brasileiro.

Segundo Oliveira (2017) até a forma de planejamento público sofreu algumas adaptações, buscando trazer ferramentas da administração privada para a administração pública, em busca de uma eficiência nos serviços ofertados aos cidadãos. Estes tiveram maior incentivo a participar das ações públicas, de forma democrática e participativa, conforme preconiza a Constituição Federal de

1988 ao qual apresenta e afirma que o Brasil é um Estado democrático por direito.

O Planejamento deve ocorrer sempre que se tem um objetivo, seja individual ou coletivo (pessoas e organizações) ou mesmo unir ações que levem a realização de um objetivo comum. Em processos de difícil execução que os recursos são escassos deve-se planejar assim como na definição de prioridades dentro de diferentes possibilidades de ações. Planejamento deve apoiar as ações para manter a direção dos objetivos e não é sinônimo de improviso e nem consiste em adivinhar o futuro (DASSO JÚNIOR, 2014).

Planejar consiste no alcance de objetivos através da criação e acompanhamento de ações, com intervenções pontuais que visam preparar para que mesmo erros não voltem a acontecer. Em grandes Organizações há uma tendência de especialização das funções que podem ter efeitos contrários como a desvinculação do planejador da realização das ações, dificultando o acompanhamento e possíveis correções além de um perigoso individualismo no planejamento, quando na verdade as ações devem ser tomadas pelos que agem efetivamente. O acompanhamento das ações deveria ser algo corriqueiro, mas na verdade a conclusão de um plano é como se o processo houvesse encerrado, iniciando a execução e o acompanhamento, exigindo uma maior qualidade nas intervenções. O que acontece que é que houve uma disseminação da imagem de Planejamento como algo totalmente mistificado e as mudanças deverão ocorrer em todos os órgãos públicos, mesmo aqueles que são caracterizados como seculares (MARQUES, 2020).

2.2 Sistema Prisional Brasileiro

Historicamente, o Sistema de Gestão Prisional era ocupado por policiais militares e civis que estavam na reserva (aposentados) e em sua maioria era por indicação política, não havia processo seletivo e por ser funcionários com experiência de serviço na área de Segurança Pública não havia capacitação ou mesmo orientações de como deveria ser o funcionamento dentro do presídio. Neste período, datado por volta da década de 1980 aproximadamente, houve muitas denúncias de improbidade administrativa e maus-tratos para com os

encarcerados, assim iniciou uma crise para que houvesse uma polícia específica para atuar nos presídios, criando em 2006 por meio da Lei nº 10.693 de 25 de Junho 2003; “Cria a Carreira de Agente Penitenciário Federal no Quadro de Pessoal do Ministério da Justiça e dá outras providências” o cargo de agentes penitenciários ao qual eram submetidos a processos seletivos e realizados cursos de formação antes de assumir o cargo, também foi criada uma secretaria específica para o sistema prisional, a Secretaria de Justiça e Cidadania utilizando os recursos de um fundo criado juntamente com a secretaria (SANTOS et al., 2018).

O sistema prisional brasileiro é regido pela Lei de Execução Penal nº. 7.210/1984; de 11 de julho de 1984, a qual é conhecida por sua grande complexidade comparadas as outras leis de execução penal de outros países. O seu maior entrave ainda está na reincidência criminal ocorrida pouco tempo depois de ter cumprido a pena ou de ter recebido a sentença de soltura e que a maioria dos apenados cometem. Entende-se que essa ocorrência se dá pela ideia crítica de que o cumprimento da pena é somente um castigo e não um processo de correção da índole, de maneira coercitiva, mas seguindo as premissas dos Direitos Humanos (BITTENCURT, 2011).

O Estado tem por si só o direito de restringir a liberdade individual de quem infringe alguma lei ou não mantém bom comportamento, cujo principal objetivo é manter a ordem, a moral, o bom costume e resguardar o direito à propriedade. Assim, as ações do Estado sempre direcionam ao cidadão e a sua segurança e para os casos em que foge a estas condutas é aplicado o regime coercitivo/privativo de liberdade (DASSO JÚNIOR, 2014).

No Brasil segundo a Lei de Execução Penal há três formas de regimes: regime fechado (o apenado não sai da sela), o regime semiaberto (poderá sair durante o dia, mas terá que pernoitar na sela) e o regime aberto (ao qual o apenado poderá cumprir em domicílio, não podendo sair do município em que foi condenado e deverá estar totalmente à disposição da justiça) (MIRABETE, 2012).

Segundo Silva (2019) o atual modelo de gestão prisional está baseado em processos gerenciais e ainda não comprovou eficiência, haja vista que, há um considerável número de reincidência criminal. Deve-se considerar que uma parcela dos apenados recebem a oportunidade de cumprir o regime de

progressão da pena, concedido a quem apresentou um bom comportamento durante o cumprimento de no mínimo 1/6 da pena.

Outro problema agravante no sistema prisional brasileiro é o caso das superlotações devido a lentidão dos julgamentos, o que de certa forma é o principal motivo para rebeliões e homicídios dentro dos presídios. Para Rossini (2014) tem-se observado a formação de grupos e organizações dentro dos presídios que utilizam os problemas ainda não estão sanados como os já citados como estopim para rebeliões e tumultos que colocam a vida de outras pessoas em risco, comportamento que já compromete a redução da pena.

Em seus estudos Bittencourt (2011), afirma que as condições físicas e comportamentais nos presídios são precárias e necessitam que uma reformulação:

Nas prisões clássicas existem condições que podem exercer efeitos nefastos sobre a saúde dos internos. As deficiências de alojamentos e de alimentação facilitam o desenvolvimento da tuberculose, enfermidade por excelência das prisões. Contribuem igualmente para deteriorar a saúde dos reclusos as más condições de higiene dos locais, originadas na falta de ar, na umidade e nos odores nauseabundos (BITTENCOURT, 2011, p. 166).

Silva (2015) em seus estudos aponta que o sistema prisional brasileiro vive em constante conflito social, considerando que não há uma metodologia específica de trabalho e que a superlotação tem sido um dos maiores desafios para a garantia dos direitos humanos durante o cumprimento da pena. Desta forma as crises na infraestrutura têm sido constantes, haja vista que, o Estado não consegue cuidar sozinho do sistema prisional.

Esses agravantes citados pelo autor estendem-se a saúde mental e social do encarcerado, pois nem todos conseguem se adaptar à realidade de permanecer em uma cela, sem atividades diárias para serem realizadas, ou mesmo por estarem com diversos outros encarcerados, que foram criados de forma diferente, com culturas diferentes, comportamentos antagônicos, proporciona imagens de castigo e não de ressocialização, como deveria ser (ROSSINI, 2014).

2.3 Sistema de Gestão Prisional e seus desafios

Verificou-se que há dois tipos de gestão trabalhados no Brasil, a gestão pública e as parcerias público privadas para a administração dos presídios. O segundo tipo aponta para a contratação de empresas para gerir os presídios, desta forma, eles assumem a segurança, a alimentação, higiene, saúde e educação dos apenados buscando a efetividade em todos os processos. Essas prerrogativas estão dispostas na lei 513/11 a qual permite as parcerias e a gestão realizadas por entidades que não seja a Administração Pública. Há os modelos de gestão de unidades prisionais públicas (federais, estaduais) e o sistema de cogestão e organização sem fins lucrativos (LIDIAN, 2016).

Segundo Braga (2015) a gestão prisional é realizada nos moldes da Administração Pública, ou seja, tem caráter civil, porém, ela apresenta bem mais práticas militarizadas com saberes totalmente característicos das corporações e meios policiais, haja vista que, é um ambiente que requer as duas formas de gerenciamento conforme se observa:

Alocar a gestão dos serviços prisionais no âmbito da gestão da segurança pública tem significado uma submissão dessa área do sistema de justiça criminal às lógicas policiais e militarizadas, o que produz em detrimento do desenvolvimento de saberes e práticas pertinentes às especificidades da questão penitenciária (BRAGA et al., 2015, p. 106).

Para Rostirolla (2014) os desafios que o Sistema Prisional brasileiro tem enfrentado levaram à decisão de criar parcerias público-privadas como forma de atender o serviço público por meio da iniciativa privada, em que a empresa privada administra e o Estado fiscaliza o serviço e a gestão do trabalho, desta forma tem-se mais vagas a ofertar e a garantia do cumprimento dos direitos fundamentais do apenado. Já a administração pública prisional não tem comportado a demanda de apenados e com isso tem-se visto superlotação, condições físicas e estruturais degradadas e ainda há a questão de apresentar um alto indicador de reincidência dos apenados.

O Sistema Penitenciário apresentou várias crises institucionais sempre motivadas pela superlotação ou por denúncias de maus-tratos. A questão da

superlotação sempre despertou a atenção devido à proporção que se dá a criminalidade, ambas aumentam consideravelmente, desta forma, houve uma ampliação das políticas públicas para segurança pública visando reverter esse processo. A partir destes fatos iniciaram as mudanças na gestão prisional no Brasil (MANSO; DIAS, 2017).

Outro problema que era apontado e que dificultava uma gestão eficiente nos presídios refere-se à formação de grupos criminosos dentro do espaço prisional e estes tinham um poder de dominação maior do que o da equipe que trabalhava para manter a ordem. A organização destes grupos ultrapassava as fronteiras físicas dos presídios e as rebeliões passaram então a ser sempre vinculadas a algum grupo (CAITANO; SERVA, 2020).

Esses movimentos e rebeliões causadas por grupos organizados se mantem até o presente momento e é a partir da formação destes que observou o início de óbitos dentro dos presídios, devido a divergência de pensamento ou por pertencer a grupos opostos, gerando crises na segurança pública. Essas crises já aconteceram em maior frequência, entretanto, há mais de 05 anos tem-se apresentado novos formatos de gestão prisional e reduziu-se consideravelmente essa quantia (CHAMPY, 2018).

Para Cipriano e Azevedo (2020) as crises entre os grupos organizados e a gestão prisional iniciam-se sempre quando há superlotação e esse fenômeno tem se repetido ano após ano, ou seja, considera-se que há mais de 30 anos essa divergência e a solução refere-se ao espaço e ao controle da criminalidade. A superlotação sempre foi um problema para a gestão prisional, pois além de ser uma ameaça aos agentes penitenciários ainda que a comercialização e o consumo de drogas, pois onde há facções ou grupos organizados há materiais ilícitos.

Outro desafio para a gestão prisional foi manter uma ala só para mulheres e gerir suas permanências juntamente com as demais alas do presídio, buscando resguardar seus direitos e adaptando às necessidades. Para o caso de mulheres cumprindo pena e em estado de gestação os cuidados deveriam ser diferentes, mas por falta de espaço nem sempre eram atendidos (LOURENÇO; ALVAREZ, 2018).

O controle da quantia de apenados em cada presídio é outro desafio para a equipe de gestão, pois há uma busca por vagas quando se atinge o limite

máximo de pessoas por unidade, porém, nem sempre há vagas disponíveis, desta forma vai colocando um a mais e assim vão lotando e depois superlotando, a ponto de não ter espaço suficiente nem para dormir, como é a queixa da maioria dos apenados (FELTRAN, 2018).

Mesmo tendo políticas para segurança pública não houve melhoria no quantitativo de unidades prisionais, as que foram construídas já estão lotadas, e há unidades em construção, mas a longo prazo. Desta forma, é preciso repensar em novos formatos de trabalho e gestão prisional, entendendo que ainda não foi solucionado o problema (FIGUEIRÓ, DIMENSTEIN, 2016).

Outro fator a ser abordado refere-se a gestão e a ressocialização, que também tem evoluído de maneira tímida perante a demanda social. A ressocialização é um processo que todo gestor prisional queria trabalhar, mas não é para todos os apenados, somente para os que já apresentam mudanças no comportamento e que querem voltar a sociedade com oportunidades de uma vida nova (LOURENÇO; ALVAREZ, 2018).

2.4 Processo de seleção e capacitação dos diretores/gestores de unidades prisionais

As políticas públicas para o sistema prisional brasileiro preveem que o ingresso dos colaboradores seja realizado por meio de concurso público e os que classificam dentro do número de vagas passam por curso de formação, priorizando conteúdos como contenção, disciplina, controle do ambiente prisional. Os investimentos estão visando um padrão de administração do sistema prisional (MELO, 2014).

Conforme se observa no Art. 144 da Constituição Federal foi necessária a criação da política penal a qual destina-se ao trabalho em presídios, tendo seus treinamentos de capacitação voltados para ambientes com tensão e ameaças de rebeliões. Gerir um presídio tem apresentado relevantes desafios devido a superlotação, falta de investimento nas estruturas físicas entre outros (MELO, 2016).

Para os cargos de gestão/diretoria/liderança no sistema prisional ocorrem por meio de livre nomeação e exoneração, entretanto, em alguns estados a

liderança e gerenciamento ocorre por meio de parcerias com a polícia civil e a polícia militar, os demais estados utilizam os próprios servidores do sistema prisional para atuarem como diretores, entendendo que estes já conhecem a rotina e os trabalhos realizados dentro de um presídio. Neste caso é construído um sistema de progressão de carreira dos servidores prisionais (MELO, 2020).

Braga et al., (2015) afirma que não há uma estrutura uniforme entre os estados para a gestão prisional, mas que a profissionalização da gestão prisional é uma realidade que a maioria dos governadores tem adequado, conforme se observa:

Uma presença mais significativa de diretores externos [ao sistema prisional] é ainda percebida em apenas três sistemas: Maranhão, Pará, Distrito federal e, em menor grau, Rio Grande do Norte. Nos demais sistemas a prevalência está em que o cargo seja ocupado por agentes de carreira. O panorama, nesse sentido, reforça a percepção que no país se vivencia um momento de reconhecimento e valorização da profissão dos Agentes Penitenciários (BRAGA, 2015, p. 117).

Segundo a UNO (2015) os colaboradores do sistema prisional têm que manter o profissionalismo no serviço prestado a função pública, da mesma forma, deve ter garantido seus direitos a salários condizentes a função, plano de carreira, formação continuada, assessoria da gestão prisional a todos os servidores.

3 METODOLOGIA

A metodologia de pesquisa utilizou a revisão sistemática com apoio de artigos científicos. Quanto à fundamentação, o estudo recorreu a postulados de teóricos que lidam com a questão penal e de gestão pública.

A contribuição destes estudos visa atender os objetivos propostos pela presente pesquisa em verificar como tem sido o processo de gestão administrativa dentro do sistema prisional.

3.1 Tipo de Pesquisa

O presente estudo classifica-se como descritivo, pois descreve características de determinada população ou fenômeno (Gil, 2010). Sendo que o mesmo foca no perfil e trabalho realizado pelos gestores de unidades prisionais.

3.2 Classificação da Pesquisa

Quanto à natureza classifica-se como revisão sistemática de literaturas com caráter qualitativo, buscando entender e responder as questões objetivas apresentadas no referido estudo.

3.3 Coleta de dados

Os dados sobre a gestão prisional no Brasil são apresentados mediante a coleta realizada por meio de análise de artigos e publicações, aos quais foram selecionadas entre os meses de junho a outubro de 2021.

Utilizou-se os descritores “gestão prisional” e “desafios da gestão prisional no Brasil”. Foram encontrados cerca de 55 artigos, sendo 37 no *Google Scholar* e 18 na base *Scielo*, porém, dentro dos parâmetros de datas que foi de 2010 a

2020 selecionou-se 11, que após fazer a leitura do resumo, introdução e considerações finais foram os que atenderam os conteúdos dos objetivos dos quais 6 são da base *Google Scholar* e 7 são da base *Scielo*.

Destes 11 artigos, 07 são oriundos da base de pesquisa *Scielo* e 04 são da base de dados *Google Scholar*. Para o processo de seleção dos artigos foi realizada a leitura do resumo e das considerações finais, a fim de, verificar a compatibilidade dos assuntos com o propósito da presente pesquisa.

Utilizou-se como cenário da pesquisa os mesmos apresentados nos artigos selecionados, o mesmo ocorreu com a população participante. Os artigos selecionados apresentam a temática Gestão prisional conforme se observa no Quadro 1.

Quadro 1 – Análise dos materiais selecionados

Autores	Tema	Ano de publicação	Revista	Base de dados
Tayla Roberta Dolci Rossini	O sistema prisional brasileiro e as dificuldades de ressocialização do preso	2015	Revista DireitoNet	Google Scholar
Victor Martins Pimenta	Conter o poder punitivo: alternativas ao encarceramento em massa	2015	Revista Carta Maior	Google Scholar
Bruno Paes Manso e Camila Nunes Dias	PCC, sistema prisional e gestão do novo mundo do crime no Brasil	2017	Revista Brasileira de Segurança Pública	Scielo
Florent Champy	The sociology of prudential activities: from collective commitment to social innovations	2018	Revista Sociologia, problemas e práticas	Scielo
Gabriel Feltran	Irmãos: uma história do PCC	2018	Companhia das Letras	Scielo
Luiz Cláudio Lourenço e Marcos César Alvarez	Estudos sobre prisão: um balanço do estado da arte nas ciências sociais nos últimos vinte anos no Brasil (1997-2017).	2018	Revista BIB	Scielo

Mariane Mendonça Costa	A má estrutura e gestão do sistema penitenciário brasileiro	2019	Revista DireitoNet	Google Scholar
Paulo Drummond Silva	Prisões, reincidências e reintegração social no Brasil: a implantação do Método APAC como alternativa ao tradicional sistema prisional.	2019	Revista Direito Penal	Google Scholar
Déris Oliveira Caetano e Maurício Serva	No Limite da razão: o deliberar e a <i>phrónesis</i> no trabalho prisional	2020	Revista EBAPE. BR	Scielo
Marceli Cipriano e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo	Do conflito à “pacificação”. Relações entre os grupos criminais e a administração prisional na Cadeia Pública de Porto Alegre	2020	Revista Runa	Scielo
Luciana Rosa Marques	Repercussões da nova gestão pública na gestão da educação: um estudo da rede estadual de Goiás	2020	Educar em Revista	Scielo

Fonte: Elaborado pela autora, (2021).

Verificou-se quanto a publicação que foram n=01 do ano de 2014, n=02 do ano de 2015, n=01 do ano de 2017, n=03 do ano de 2018, n=02 do ano de 2019, n=04 do ano de 2020. O que se percebeu é que não houve muitos estudos publicados sobre a gestão prisional até 2017, entretanto, de 2018 a 2020 obteve 09 publicações, sugerindo que os estudos aumentaram após algumas alterações em políticas públicas e principalmente pelo incentivo nas parcerias público privada. As análises foram categorizadas por meio da leitura do seu conteúdo de forma que pudesse verificar por meio do ano da publicação se houve mudanças no processo de gestão prisional e como está citado o trabalho do gestor prisional.

A partir desta análise foi possível criar duas categorias de análise a primeira dedicando sobre o papel do gestor no sistema prisional, a segunda sobre as ações e mudanças na gestão prisional e a terceira sobre o processo seletivo para gerentes/diretores prisionais, bem como a formação para o cargo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Verificou-se que há três categorias a serem exploradas na presente análise, desta forma, será discutida a seguir cada uma delas conforme se observa.

4.1 O gestor administrativo no Sistema Prisional: funções, atribuições e forma de ingresso

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) apresentou um material que aborda as principais práticas e perfis para a gestão de unidades prisionais no Brasil. Trata-se de um modelo de gestão em meio a política prisional a qual prevê formas e meios de tratar a população encarcerada, ou seja, que o foco não fique somente na privação de liberdade, mas no trabalho por meio de novas metodologias e ações que busquem a promoção da liberdade e a reintegração social sem riscos ou danos maiores. Deve-se considerar que o presídio não deve ser gerenciado somente para o cumprimento de pena, mas deve ser visto como uma moradia provisória ao qual parentes e familiares, membros da sociedade e religiosos irão visitar o apenado (BRASIL, 2020). Lourenço e Alvarez (2018) traz um estudo semelhante ao apresentado pelo CNJ, porém, apresenta dados relacionado as políticas públicas prisionais as quais afirmam que o gestor/diretor prisional ingressa ao quadro do sistema prisional por livre nomeação e que é realizado um curso de formação antes de assumir o cargo. Trata-se de um estudo baseado nos dados colhidos pelo CNJ durante os anos de 2010 a 2018.

O gestor administrativo deverá estar atento não somente na parte administrativa e burocrática da unidade a qual é responsável, conforme aponta Dasso Júnior (2014), Rossini (2015) e Marques (2020) também é responsável em garantir que o apenado esteja sobre sua tutela com todos os direitos e deveres garantidos, principalmente o valor de igual dignidade. As normativas dos

Direitos Humanos prezam que o apenado tenha condições de melhoria enquanto está privado de liberdade, porém, sendo tratado de maneira humana e justa. Estes estudos apontam dados que foram analisados visando entender o trabalho do gestor/diretor de presídio. Os estudos são qualitativos e os resultados apontam a necessidade de mudanças na forma de gestão, todos os três estudos apontam a terceirização como uma das formas de amenizar a problemática do sistema prisional.

Cabe ao gestor administrativo trabalhar as formas de lidar com o apenado durante a permanência na unidade prisional, ou seja, verificar as parcerias para a implantação de atividades laborais, unidades de formação escolar ou profissional conforme o perfil dos apenados segundo estudos de Bitencourt (2011) e Silva (2019), porém, ambos os autores apontam que ainda há muito o que se fazer para se obter êxito neste processo. Entende-se que é um desafio relevante, considerando as informações dos estudos citados dos quais afirmam que 41% dos apenados aguardam pelo julgamento e 60% dos apenados provisórios ainda aguardam em unidades prisionais permanecendo a mais de 90 dias.

Para cada situação desta, em que o apenado aguarda julgamento ou que já está em cumprimento da pena é preciso gerir atividades diferentes, processos diferentes, e cabe ao gestor administrativo e sua equipe elaborar as mais variadas atividades de forma que o apenado não fique ocioso durante sua permanência na unidade prisional. O tempo de permanência também é considerado fator de análise para o gestor administrativo, pois as atividades praticadas devem considerar o tempo, a redução ou as penas alternativas do mesmo caso haja colaboração do apenado. No Brasil a média de tempo de condenação fica entre 4 e 8 anos e é esse indicador que aponta o problema da superlotação. A gestão prisional é mensurada pela demanda e a qualidade ofertada durante o período de superlotação, uma vez que os direitos ficam comprometidos e requerem iniciativas imediatas conforme aponta Pimenta (2015) e isso compromete a permanência do apenado que com o tempo poderá colocar a segurança do ambiente em risco por medidas de reivindicação do direito ao espaço e a dignidade da pessoa humana conforme consta na Constituição Federal de 1988.

Na parte administrativa da unidade prisional o gestor administrativo é responsável por coordenar a equipe administrativa que trabalha com ele, os profissionais que atuam diretamente com os apenados (agentes penitenciários) e os profissionais de apoio (enfermeiros, médicos e demais profissionais da área da saúde e educação), além da equipe de limpeza. As parcerias ou contratos que cuidam da alimentação e demais serviços prestados também ficam a cargo no gestor administrativo e todo esse processo é diário e busca-se cumprir todas as metas estipuladas pelo sistema prisional que consiste em evitar danos ou riscos maiores à saúde ou a vida dos apenados ou dos trabalhadores (PIMENTA, 2015; OLIVEIRA, 2017).

Segundo Oliveira (2017) e Marques (2020) os gestores são escolhidos por meio de concurso interno, inicialmente solicita conhecimentos na área administrativa e que já esteja trabalhando no sistema prisional, como forma de já ter conhecimento prévio do trabalho a ser executado (operacional), as atividades administrativas passam por um processo de estágio de trinta dias em uma outra unidade para adquirir os conhecimentos dos processos administrativos e burocráticos. Alguns estados como São Paulo, Rio de Janeiro e os da região Sul do país o processo de ingresso ocorre por livre nomeação e exoneração. A busca pela excelência e pela eficácia está nas ações operacionais e administrativas, mas o caso das infraestruturas ainda não permite que haja bons resultados nesta questão.

4.2 Ações trabalhadas para melhoria do Sistema Prisional no Brasil

O Estado vem trabalhando com parcerias com empresas privadas para a gestão de presídios, primeiro porque há vantagens econômicas para o mesmo e segundo porque o sistema privado poderá ofertar melhores estruturas físicas e oportunidades para a ressocialização dos apenados conforme aponta Oliveira (2017) em estudos sobre a gestão prisional. Esta proposta tramita desde 2015 para ser votada e implantada, mas há alguns empecilhos políticos quando a inicialização dos processos sendo verificado nos estudos de Marques (2020) em que retrata a realidade dos presídios no Brasil e sua deficiência para soluções.

O sistema de gestão prisional mais utilizado ainda é a gestão pública, apesar de haver incentivos para parcerias público privada visando melhoria nos casos de superlotação e para os casos de ressocialização conforme apontam os estudos de Champy (2018), Santos et al., (2018), Lourenço e Alvarez (2018), Caetano e Serva (2020) e Cipriano e Azevedo (2020) que abordam esta temática apresentando as dificuldades do Estado em gerir o sistema prisional.

O que se observa é que muitos estados ainda não aderiram a uma gestão específica para a administração penitenciária ao qual a predominância está sendo controlada por outros órgãos conforme apontam Santos et al., (2018) e Cipriano e Azevedo (2020) em seus estudos que somente três estados brasileiros possuem uma secretaria específica para gerir o sistema prisional sendo Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, e três estados trabalham de forma híbrida São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, os demais estados não apresentaram secretarias específicas.

Para os quesitos de cumprimento dos direitos básicos e constitucionais observa-se que os presídios têm firmado parcerias com as prefeituras, conforme descrito por de Champy (2018), Santos et al., (2018), tal ação visa o acesso a saúde (todos os presídios possuem equipes de enfermagem atuando de maneira contínua), porém a parceria oferta atendimento médico, acesso a medicamentos, a tratamentos especializados entre outros, acesso à educação por meio de professores para ministrar aulas completando os ciclo escolar dos apenados que não possuem certificado de conclusão escolar entre outros aspectos de parcerias entre o Estado e os municípios.

O sistema prisional vem trabalhando de maneira integrada com a política pública prisional brasileira que buscam arranjos intersetoriais em busca de novas parcerias e soluções para os entraves ocupacional e administrativo nas unidades prisionais assim como apontam Oliveira (2017) e Marques (2020). As parcerias para a assistência à saúde, ao culto religioso, assistência social, jurídica, educacional e material (alimentos e demais itens que o Estado poderá ofertar).

4.3 Os desafios do Sistema Prisional brasileiro

Os artigos selecionados para análise do presente trabalho apresentaram como principal desafio para a gestão prisional a superlotação, esta foi apontada em 100% do material analisado. Essa ocorrência se dá pelas altas taxas de reincidência criminal e pelo aumento de presos em situação provisória, a morosidade dos julgamentos dos processos ainda é um fator que não foi solucionado e que reflete diretamente no sistema prisional conforme esclarece Feltran (2018) e Manso e Dias (2017) ao contarem relatos sobre o PCC (Primeiro Comando da Capital - é a maior organização criminosa do Brasil, com atuação principalmente no estado de São Paulo, mas também em todo o território brasileiro, além de países próximos como Paraguai, Bolívia, Colômbia e Venezuela. Possui cerca de 30 mil membros, sendo 8 mil apenas em São Paulo. “Wikipédia”) e a morosidade prisional brasileira. Em estudos semelhantes Lourenço e Alvarez (2018) afirma que houve um aumento de mais de 37% do número de encarcerados nos últimos dez anos e a disponibilidade de vagas é de 50% menor que a demanda nos últimos vinte anos.

O segundo desafio apontado em 70% dos artigos analisados refere-se à desmilitarização do sistema prisional, deixando a gestão por conta da polícia prisional. A gestão prisional em alguns estados brasileiros ainda ocorre por meio do auxílio da Polícia Militar e Polícia Civil, a ideia é ampliar a política pública prisional a todos os presídios públicos brasileiros. Costa (2019), Caetano e Serva (2020) e Marques (2020) apresentam estudos em que comparam a gestão prisional pública e gestão prisional privada e observou-se que o sistema de gestão prisional privada é mais eficiente, considerando que há um treinamento padronizado para os agentes, investimentos em prevenção de situações anárquicas e afins. Quando se tem dois tipos de policiamento no presídio não há como garantir que atuem da mesma forma, mesmo porque são frações da segurança pública com poderes de polícia diferentes.

O terceiro desafio apontado em 45% dos artigos refere-se ao processo de terceirização dos presídios como forma de amenizar o caso da superlotação e das acomodações para os apenados, devendo citar que os programas de ressocialização foram citados em 100% dos artigos que citam sobre a terceirização. Os presídios privados ou em parcerias público privada ofertam além da educação o processo de trabalho e formação profissional ao apenado. A ressocialização é uma das práticas mais bem vistas para amenizar a

reincidência criminal e assim reduzir a superlotação dos presídios conforme apontam Pimenta (2015) e Marques (2020) em estudos sobre a terceirização. Entende-se que se houver um processo e trabalhos voltados a boa conduta a ocorrência de uma reincidência criminal será bem menor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao verificar a atual condição de gestão do sistema prisional brasileiro percebe-se que o mesmo não tem alcançado resultados eficazes, entendendo que os presídios ainda passam por superlotação, estruturas envelhecidas ou precárias o que deixa de cumprir o papel social que é ressocializar e garantir os direitos sociais básicos ao apenado.

Desde 2015 vem-se trabalhando com a possibilidade de migrar toda a administração prisional para empresas privadas em busca de garantir os direitos básicos, educação, capacitação profissional de forma que o apenado saia do cumprimento da sua pena preparado para o reingresso a sociedade com oportunidades de melhoria de vida e trabalho.

Os presídios funcionam com a gestão do governo por meio de concurso interno, porém, as melhorias vão além de ter um bom gerenciamento, é preciso investir em infraestrutura, para que o processo ocorra de maneira eficaz. Há muito o que se investir nesta causa.

No que tange à gestão observou-se que há o uso de ferramentas gerenciais, que há uma ordem e rotina administrativa, porém, a parte de infraestrutura não flui como deveria, considerando que há uma considerável demanda populacional nos presídios resultados da morosidade dos processos judiciais.

Observou-se que não houve mudanças no sistema de gestão nos últimos dez anos, de forma que ainda carece de ferramentas de gestão em busca de

melhores resultados e ampliar as parcerias público privadas para redução do problema de superlotação e das condições básicas e sociais dos apenados.

Carece de novas políticas públicas, parcerias público-privadas e ações mais eficientes para a melhoria das condições de permanência do apenado conforme preconiza a Constituição Federal do Brasil de 1988.

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

BITENCOURT, C. R. **Tratado de direito penal**: parte geral-1. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRAGA, A. G.; SILVA, A. L. A.; FREIRE, C. R. **Diagnóstico de Serviços Prisionais no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça; Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas. Coleção Pensando o Direito, 2015.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. **Modelo de gestão da política prisional**: Caderno I: fundamentos conceituais e principiológicos / Departamento Penitenciário Nacional, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

CAETANO, D. O.; SERVA, M. No limite da razão: o deliberar e a phónesis no trabalho prisional. **Cad. EBAPE.BR**, 18 (spe), Nov 2020.

CIPRIANO, M.; AZEVEDO, R. G. Do conflito à “pacificação”. Relações entre os grupos criminais e a administração prisional na cadeia pública de Porto Alegre. **Runa** vol.41 no.2 Ciudad Autónoma de Buenos Aires abr. 2020.

CHAMPY, F. The sociology of prudential activities: from collective commitment to social inovations. **Sociologia, problemas e práticas**, n. 88, p. 79-94, 2018.

COSTA, M. M. **A má estrutura e gestão do sistema penitenciário brasileiro**. Artigo disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/10982/A-ma-estrutura-e-gestao-do-sistema-penitenciario-brasileiro>. Acesso em 05 de agosto de 2021.

DASSO JÚNIOR, A. Érico. Nova Gestão Pública (NGP): a teoria de administração pública do Estado Ultraliberal. Paper apresentado no XXIII Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito no Brasil (**CONPEDI**). Florianópolis, 2014.

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional / Ministério da Justiça. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Infopen – Junho de 2014. Brasília: DEPEN, 2015.

FELTRAN, G. (2018). **Irmãos: uma história do PCC**. São Paulo: Companhia das Letras. 2018.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. Editora Atlas, 4 ed. São Paulo, 2010.

LIMA, L. **Administração Escolar**: Estudos. Porto: Porto Editora, 2011.

LOURENÇO, L.; ALVAREZ, M. Estudos sobre prisão: um balanço do estado da arte nas ciências sociais nos últimos vinte anos no Brasil (1997-2017). **BIB**, 2018, 84(2), 216-236.

MANSO, B.P.; DIAS, C. N. PCC, sistema prisional e gestão do novo mundo do crime no Brasil. **Revista brasileira de segurança pública**. São Paulo v. 11, n. 2, 10-29, ago./set. 2017.

MARQUES, L. R. Repercussões da nova gestão pública na gestão da educação: um estudo da rede estadual de Goiás. **Educar em Revista**, v. 36, 2020.

MELO, F. A. L. **As prisões de São Paulo**: Estado e mundo do crime na gestão da reintegração social. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2014.

_____. **Modelo de gestão da política prisional**: Caderno II: arquitetura organizacional e funcionalidades / Departamento Penitenciário Nacional, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Brasília, Conselho Nacional de Justiça, 2016.

MIRABETE, J. F. **Execução Penal**: Comentários à Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ROSSINI, T. R. D. O sistema prisional brasileiro e as dificuldades de ressocialização do preso. **Revista Jus Brasil**. Artigo disponível em: <https://jus.com.br/artigos/33578/o-sistema-prisional-brasileiro-e-as-dificuldades-de-ressocializacao-do-preso>. Acesso em 07 de agosto de 2021.

SANTOS, L. S. et al. Razão e Administração: revisitando alguns elementos fundamentais. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 37-48, dez. 2018.

SILVA, P. D. Prisões, reincidências e reintegração social no Brasil: a implantação do Método APAC como alternativa ao tradicional sistema prisional. **Revista Direito Penal**. Artigo disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/o-metodo-apac-como-alternativa-de-ressocializacao-do-preso-a-luz-de-lei-de-execucao-penal/>. Acesso em 10 de outubro de 2021.

OLIVEIRA, D. A. O governo das escolas e a nova gestão pública. In: LIMA, L.; SA, V. **O Governo das Escolas**: democracia, controle e performatividade. Famicão: Editora Húmus, 2017.

PIMENTA, V. M. **Conter o poder punitivo**: alternativas ao encarceramento em massa. Artigo em publicação eletrônica. Carta Maior. Publicado em 29/06/2015. Artigo disponível <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Principios-Fundamentais/Contero-poder-punitivo-alternativas-ao-encarceramento-em-massa/40/33871>. Acesso em 03 de setembro de 2021.

UNO – UNITED NATIONS ORGANIZATION. Economic and Social Council. **United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules)**. Commission on Crime Prevention and Criminal Justice. 24^a Session. Viena, 18 – 22 May 2015. E/CN.15/2015/L.6/Rev.1. Acesso em 02 de novembro de 2021.