

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

José Arino Machado

**GESTÃO PRISIONAL EFICAZ NA RESSOCIALIZAÇÃO DO
APENADO: UM ESTUDO DE CASO NO PRESÍDIO ESTADUAL DE
TORRES**

Porto Alegre
2010

José Arino Machado

**GESTÃO PRISIONAL EFICAZ NA RESSOCIALIZAÇÃO DO
APENADO: UM ESTUDO DE CASO NO PRESÍDIO ESTADUAL DE
TORRES**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Ivan Antônio Pinheiro

Porto Alegre
2010

José Arino Machado

**GESTÃO PRISIONAL EFICAZ NA RESSOCIALIZAÇÃO DO
APENADO: UM ESTUDO DE CASO NO PRESÍDIO ESTADUAL DE
TORRES**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Administração.

Conceito Final:

Aprovado em: _____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Luis Roque Klering – UFRGS

Prof. Dr. Eugênio Lagemann – UFRGS

DEDICATÓRIA

Dedico esta monografia ao homem que de uma forma ou outra
é sempre um prisioneiro em busca de liberdade.

AGRADECIMENTOS

À esposa por sua solicitude e paciência;

Aos filhos José Eduardo, Gabriel Lucas e Pedro Henrique por doarem a esse trabalho o tempo que nos é tão caro;

Aos colegas “CEAPEANOS”, pelos muitos momentos que passamos juntos e crescemos em conhecimento, valeu turma!!!;

Ao excelente corpo docente do CEAPE pelo conhecimento transmitido;

Ao Professor Doutor Luis Alberto Guadagnin pelo exemplo que tem sido para mim como docente, servidor público e pessoa, por sua busca constante pelo melhor;

Aos Administradores que conciliam aspirações individuais e coletivas, pela incessante busca da construção de um mundo melhor, para todos;

Ao Professor Doutor Luis Roque Klering, à Professora Dra. Christine da Silva Schroeder e ao Professor Doutor Eugênio Lagemann pela presteza nas correções e sugestões de mudanças, muito obrigado!

"Em seguida, adiantaram-se eles e lançaram
mão em Jesus para prendê-lo." Mateus, 26, 50

RESUMO

O presente estudo aborda o tema eficácia dentro do contexto prisional. A Lei de Execução Penal é a base da definição de atuação do gestor público na ressocialização do apenado, porém essa mesma lei quando não devidamente apoiada em seus princípios constitucionais pode tornar-se mecânica e ineficaz na ressocialização do detento, por isso o princípio constitucional da eficiência é destacado no presente estudo. Para dar objetividade ao alcance das metas, os indicadores de desempenho mostram-se instrumentos valiosos. Dentro do contexto teórico ora estudado, nota-se que a lei delimita a atuação do gestor, enquanto que o princípio constitucional amplia e dá significado à gestão. Por fim, os indicadores de desempenho situam a gestão quanto aos objetivos traçados e possibilitam uma crítica quanto ao seu alcance. O mesmo apoio conceitual foi buscado em casos práticos, o que trouxe evidências tanto da importância e atualidade do uso dos indicadores de desempenho na gestão pública, como a importância e viabilidade de uma gestão que vise a humanização da pena. Em ambos os casos os resultados se mostraram promissores. Por fim, a pesquisa de campo aponta para um hiato de desempenho a ser trabalhado com maior atenção pela administração do Presídio Estadual de Torres nos quesitos educação, trabalho, assistência ao egresso e assistência à família. O grau de insatisfação da equipe de funcionários com o trabalho é também um dos destaques do estudo.

Palavras-chave: Ressocialização do apenado, eficácia, eficiência, efetividade na gestão pública, reincidência criminal e princípio constitucional da eficiência, indicadores de desempenho, humanização da pena.

ABSTRACT

This study addresses the issue effectively within the context of prison. The Law of Penal Execution is the basis for defining the role of public managers in the rehabilitation of the convict, but that law when not properly supported by constitutional principles can become ineffective in mechanical and rehabilitation of the prisoner, so the constitutional principle of efficiency is highlighted in this study. To give objectivity to achieve the goals performance indicators appear to be valuable instruments. Within the theoretical context of the present study note that the law limits the role of the manager, while the constitutional principle extends and gives meaning to management. Finally, the performance indicators place the management about the objectives and enable traçados criticism about the scope thereof. The same conceptual support was sought in case studies, which produced evidence of both the importance and relevance of the use of performance indicators in public administration and the importance and feasibility of management aimed at the humanization of it. In both cases the results proved promising. Finally, the field research points to a performance gap to be addressed with greater attention by the administration of the Presídio Estadual de Torres in the categories education, work, assistance to the egress and family care. The degree of dissatisfaction of staff with work is also one of the highlights of the study.

Keywords: Re-socialization of the convict, effectiveness, efficiency, effectiveness in public administration, criminal recidivism and the constitutional principle of efficiency, performance indicators, the humanization of it.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
1.1	IDENTIFICAÇÃO, CONTEXTUALIZAÇÃO E JUSTIFICATIVA DO PROBLEMA DE PESQUISA.....	11
1.2.	OBJETIVOS.....	14
1.2.1	Objetivo Geral.....	14
1.2.2	Objetivos Específicos.....	15
2.	A ORGANIZAÇÃO E O SEU AMBIENTE.....	17
2.1	O ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.....	17
2.2	O GOVERNO - A SECRETARIA DA JUSTIÇA E SEGURANÇA.....	17
2.2.1	As Regionais.....	19
2.2.2	O Presídio Estadual de Torres.....	21
2.2.2.1	Abrigo dos Detentos em Regime Semi-Aberto.....	22
2.2.2.2	Abrigo dos Detentos em Regime Fechado.....	22
3.	FUNDAMENTAÇÃO TEORICA.....	25
3.1	DEFININDO O ESTADO, O GOVERNO E A ADMINISTRAÇÃO.....	25
3.1.1	O Estado.....	25
3.1.2	O governo.....	26
3.1.3	A Administração.....	27
3.2.	MODELOS TEÓRICOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	27
3.2.1.	Administração Pública Ortodoxa.....	28
3.2.2.	Administração Pública Liberal.....	28
3.2.3.	Administração Publica Empresarial.....	28
3.3.	EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE ORGANIZACIONAL.....	29
3.3.1.	A Eficiência na Administração Científica.....	29
3.3.2.	A Eficiência na Teoria da Burocracia.....	30
3.3.3.	A Eficiência na Teoria Clássica.....	32
3.3.4.	A Eficiência na Teoria Estruturalista.....	32
3.3.5.	Eficiência versus eficácia - Abordagem Neoclássica da Administração.....	37
3.4.	INDICADORES DE DESEMPENHO NUMA ABORDAGEM CONTEMPORÂNEA.....	39

3.4.1	BSC - <i>Balanced Scorecard</i>	41
3.4.2	Bain & Company	43
3.4.3	GesPública	44
3.4.4	Hoshin Kanri	46
3.4.5	TQM - <i>Total Quality Management</i>	46
3.4.6	Gestão de Pessoas	47
3.5	HISTÓRICO DA PENA.....	48
3.6	O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA.....	52
3.7	UM ENTRELAÇAMENTO DE CONCEITOS A SERVIÇO DA ADMINISTRAÇÃO.....	63
4	PRÁTICAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	65
4.1.	CASOS REFERENCIAIS NO USO DE INDICADORES DE DESEMPENHO NA GESTÃO PÚBLICA.....	65
4.2.	AS PRÁTICAS COM BAIXO ÍNDICE DE REINCIDÊNCIA CRIMINAL...	68
5.	METODOLOGIA DE PESQUISA	76
5.1.	COLETA DE DADOS.....	77
5.2.	DELIMITAÇÃO DA POPULAÇÃO E DA PESQUISA.....	78
5.2.1	O Preso	79
5.2.2	O Funcionário	80
5.2.3	Os Diretores	81
6	ANÁLISE DOS DADOS	82
6.1	ETAPA 1.....	82
6.2	ETAPA 2.....	84
6.3	ETAPA 3.....	86
6.4	ETAPA 4.....	101
6.4.1	Análise dos Dados	103
7.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	113
	ANEXOS	119
	APÊNDICES	127
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	142

1 INTRODUÇÃO

A segurança pública tem sido não apenas um tema recorrente dos meios de comunicação, mas também uma preocupação sempre presente nos governos atuais, um reflexo da preocupação de cada cidadão que hoje reside nesse país.

A busca por soluções de tão grave problema social passa por uma série de discussões e opções dadas por especialistas ou leigos, porém normalmente centrados no crime ou na própria repressão ao crime atuando de forma direta sobre ele. A atitude mais típica diante do tema “ressocialização do preso” é a de ver a discussão voltar-se para os direitos humanos ou para os “privilégios aos criminosos”, deixando assim de pensar a ressocialização do detento como uma opção eficaz de diminuição do crime.

A LEP - Lei de Execução Penal prevê em seu contexto itens que visam diretamente a ressocialização do preso e no seu artigo primeiro deixa claro seus principais objetivos conforme segue: “ *Art. 1º - A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado*”.

Visando concentrar-se na segunda parte desse artigo “ *... e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado*” este trabalho num primeiro momento apresenta o Presídio Estadual de Torres e o Ambiente Organizacional em que atua, contextualizando-o em seu cenário de atuação. Com a fundamentação teórica do estudo, aprofunda conceitos relativos ao estado, aos modelos de administração e aos indicadores de desempenho organizacional nas abordagens clássica, estruturalista, neoclássica e contemporânea da administração que podem servir de base para uma gestão eficaz na ressocialização do detento. Levanta também uma reflexão sobre a amplitude e profundidade que os indicadores de desempenho devem conter e informar. Para tal reflexão o histórico da pena, bem como o princípio constitucional da eficiência, alargam tal visão que, inicialmente pode partir de um olhar meramente quantitativo ou mecânico de tais indicadores para uma visão que contemple necessariamente o aspecto qualitativo deles.

Seguindo a idéia inicial de reflexão confrontando lei e princípio como forma de ampliação de análise, o objetivo do quarto capítulo é refletir práticas buscando um confronto natural com a teoria já estudada no capítulo anterior como forma também de ampliação de

análise. A prática gerencial tipicamente usada no meio privado tem sido cada vez mais uma constante na gestão pública. Sob esse aspecto, os indicadores de desempenho têm se tornado uma prática não apenas constante, mas também mostra-se necessária à administração pública.

Se o estudo mostra uma série de governos já atuando com indicadores de desempenho, a diversidade de tais indicadores demonstrou uma mensuração que se propõe a respeitar as características que lhes são próprias da organização, fugindo de uma padronização de parâmetros. As práticas aqui analisadas não se restringem apenas a indicadores de desempenho, mas também as APACs, organizações não governamentais, que atingiram um índice de reincidência criminal bem inferior às médias nacional e internacional. Que fatores ou características dessa atuação são relevantes para a melhoria de tal desempenho? O intuito de tal capítulo é extrair da prática da gestão pública prisional, bem como da prática dos indicadores de desempenho na gestão pública como um todo, fontes de inspiração para inovações da gestão prisional em abordagens distintas de atuação. No quinto capítulo, temos a metodologia usada para a pesquisa. No sexto capítulo, a análise dos dados é feita verificando-se cada resposta dada observando-se abordagens diversas da pesquisa, visando identificar no Presídio Estadual de Torres fatores de ressocialização que necessitam de uma atenção maior por parte da administração do Presídio.

As considerações finais usam parâmetros práticos e teóricos apresentados como fontes de análise. Os dados práticos foram extraídos através da pesquisa no Presídio Estadual de Torres como um indicador de desempenho e, a partir deles, descobriu-se que havia um hiato de desempenho que precisava ser trabalhado pela administração do Presídio de maneira mais atenta nos seguintes itens: o trabalho, o auxílio ao egresso, o auxílio à família do preso e, principalmente, à educação. Destaca-se ainda a necessidade de um vínculo necessário e indispensável entre uma gestão prisional eficaz e o tratamento penal humano, gerador eficaz da ressocialização do apenado.

1.1 IDENTIFICAÇÃO, CONTEXTUALIZAÇÃO E JUSTIFICATIVA DO PROBLEMA DE PESQUISA

O Estado de Direito legitima o administrador público em seus atos apenas naquilo em que a lei lhe autoriza através da atividade plenamente vinculada que o obriga ao cumprimento

de tal preceito legal. Se na atividade privada o administrador pode fazer com toda a liberdade tudo o que não lhes é proibido, na administração da coisa pública, a lei delimita a atuação do administrador público a um escopo bem mais limitado, restrito.

Não obstante a lei seja fonte de delimitação da atuação do gestor público, os princípios que a regem e também a administração pública são, não apenas anteriores e pressupostos de atuação do gestor público, como também dão significado mais abrangente e relevante a tal atuação. Isso por si só possibilita ao gestor ampliar o seu escopo de atuação em busca de melhores resultados na gestão do bem público. Isto é, enquanto a lei trabalha num espectro mais direto, estrito e de superfície, os princípios constitucionais, base e pressupostos dessas mesmas leis, alargam a possibilidade de o gestor público dar maior mobilidade a sua gestão e com isso poder almejar melhores resultados em sua atuação enquanto gestor.

Dentre os princípios constitucionais de administração destacou-se nesse trabalho o princípio da eficiência. É no princípio da eficiência que a administração pública reflete os resultados de sua administração, repensa sua atuação e pode ultrapassar os limites da formalidade de uma lei respondendo satisfatoriamente às exigências da própria lei que, nesse caso é a Lei de Execução Penal.

Hoje os limites de atuação da gestão do diretor do Presídio Estadual de Torres estão pautados principalmente dentro de dois parâmetros legais mestres que são o cumprimento da execução penal e a ressocialização do preso definidos já no seu artigo primeiro da Lei de Execução Penal. De outra parte, o princípio constitucional da eficiência é a exigência do estado ao gestor público de um resultado que consolide e satisfaça a vontade do povo de ressocialização do apenado. É no princípio constitucional que a lei passa a ter vida, que o espírito da lei vem à tona. Delimitados pelas exigências da Lei de Execução Penal e tendo o princípio da eficiência como fonte de atuação da gestão pública, a pesquisa responde à seguinte questão: Que fatores da Lei de Execução Penal, usando da abrangência do princípio constitucional da eficiência, delimitados como essenciais na ressocialização do apenado, precisam de uma maior atenção do gestor público para atingir melhores resultados na ressocialização?

Com a resposta a essa questão buscou-se descobrir o hiato de desempenho de tais fatores com o propósito de trazer melhores resultados à administração na ressocialização do apenado.

A segurança pública é fator de constante preocupação para qualquer governo, já que a paz é anseio mor de qualquer povo. Porém, dois fatores da administração pública podem ser

destacados como primordiais: os custos econômicos e os custos sociais relativos a criminalidade.

Segundo o Ministério da Justiça¹, os custos econômicos da segurança pública em estudos feitos nas cidades de Belo Horizonte, São Paulo e Rio de Janeiro chegaram a patamares entre 3% a 5% do PIB com gastos relacionados à segurança e a valores que alcançam a casa dos bilhões. A boa administração da segurança pública pode significar, portanto, boa gestão econômica.

Os custos diretos acontecem quando bens e serviços públicos e privados são gastos no tratamento dos efeitos da violência e prevenção da criminalidade no sistema da justiça criminal, encarceramento, serviços médicos, serviços sociais e proteção das residências.

Os custos indiretos acontecem com a perda de investimentos, bens e serviços que deixam de ser captados e produzidos em função da existência da criminalidade e do envolvimento das pessoas (agressores e vítimas) nessas atividades.

Um estudo feito em Belo Horizonte no ano de 1999 demonstrou uma relação direta entre o impacto da criminalidade no valor dos aluguéis. O estudo revela, por exemplo, que a diminuição na taxa de homicídio por cem mil habitantes em uma unidade elevaria o aluguel dos domicílios em 0,61%. Assim, uma diminuição da taxa de homicídio de Belo Horizonte para a sua metade incrementaria em 12% o valor dos aluguéis. Da mesma forma que a diminuição da taxa de roubos a mão armada por cem mil habitantes em uma unidade elevaria o aluguel dos domicílios em 0,02%. Assim, a diminuição em 200 unidades na taxa de roubos a mão armada incrementaria em 4% o valor dos aluguéis.

Porém é no custo social que o gestor da coisa pública deve se mostrar sensível já que as conseqüências de sua administração são sentidas pela população. O custo social é definido pelo Ministério da Justiça como custos relacionados a efeitos não econômicos como doenças resultantes da violência (mentais ou incapacidade física), mortes resultantes de homicídios e suicídios, alcoolismo e dependência de drogas bem como desordens depressivas. Os efeitos sociais e políticos da criminalidade podem ser mensurados na erosão do capital social, na transmissão da violência entre gerações, redução da qualidade de vida e comprometimento do processo democrático. A redução da intensidade da relação entre as pessoas prejudica a vida em comunidade e, por fim, a redução da qualidade de vida acarreta mudança nos hábitos do dia a dia na busca por reduzir riscos a que estariam submetidas.

¹ Ministério da Justiça:
<http://www.mj.gov.br/Senasp/data/Pages/MJCF2BAE97ITEMIDC1ECC21422F74B029F0DEA8CB3DD1D39PTBRNN.htm>. Data da consulta: 12.04.07.

Muito se tem falado no sistema prisional e uma das qualificações que se tem repetidamente ouvido falar é a de que o sistema prisional está dando condições para que as prisões se tornem “escolas do crime”, ou seja, o sistema pode não estar cumprindo a contento com a ressocialização do apenado. A “escola do crime” indica claramente a inversão do propósito e principal fim da administração pública que é o da ressocialização do apenado. O estudo visa destacar fatores que podem ser trabalhados pela administração em busca de melhores resultados na ressocialização do apenado trazendo, em última instância, menores custos econômicos e sociais através da melhoria nos indicadores de desempenho da segurança pública.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

O que vem a ser exatamente uma gestão eficaz no contexto prisional? Como atingir a perfeição na gestão prisional, sabidamente inatingível, mas sabiamente buscada? Foram os primeiros questionamentos que mereceram a atenção de um detalhe, a gestão de um presídio requer cuidados especiais, então, como evitar uma gestão de resultados mecanicistas para buscar uma gestão humanizadora? Afinal, refletir a gestão eficaz no presídio é falar em recuperar pessoas, refazer personalidades, reeducar aquele que perdeu o senso do certo e do errado, enfim, ressocializar o apenado que, em grande parte da sua vida, viveu à margem da sociedade.

Por outro lado, a administração precisa de parâmetros práticos e mensuráveis para saber se está a trilhar caminhos certos ou se ignora como está sua gestão. Foi quando tivemos a necessidade de mensurar objetivos, metas e a satisfação dos serviços prestados pelo presídio em prol de tais objetivos.

Indicadores de desempenho são formas de mensuração da atividade de gestão que têm como fundamento além de orientar a gestão, possibilitar a busca de melhorias constantes dela e, em última instância, responder de maneira satisfatória à exigência de eficiência na administração da coisa pública. Diversos são os indicadores de desempenho que podem ser

usados na gestão pública. O objetivo de tais indicadores em suas diversidades de perspectivas tem o propósito de melhor gerenciar e validar a gestão.

Segundo Mello (2009, p.20) é o parâmetro de mensuração que norteia ações com a função de orientar, conforme segue:

Um indicador tem como finalidade básica possibilitar a avaliação de um processo (plano de ação de um objetivo organizacional) e de seu resultado (atingimento), comparando-o com um parâmetro estabelecido teoricamente (meta). Através da criação de indicadores para os objetivos, é que será feita a análise e o acompanhamento correto dos objetivos estratégicos, norteando as ações da organização. Ou seja, ele tem função de orientar e demonstrar a situação da organização, para que a avaliação seja realizada.

O objetivo maior desse trabalho foi: “Fazer uma reflexão sob os pontos de vista teórico e prático do que seja uma gestão prisional eficaz e desenvolver, através da pesquisa, um indicador de desempenho inicial para o Presídio Estadual de Torres, procurando descobrir que pontos da gestão precisam de uma atenção maior para atingir maior eficácia na sua gestão.

1.2.2 Objetivos Específicos

Sob aspectos diversos e por vias indiretas, os objetivos específicos visam dar um sentido tanto teórico quanto prático ao presente trabalho de forma a buscar uma validação de adequação ao propósito científico e à obtenção de respostas.

Os objetivos específicos são os seguintes:

- a) Analisar o Princípio Constitucional da Eficiência de forma a dar um significado específico dele à realidade prisional;
- b) Destacar, dentro de uma abordagem histórica, alguns dos principais conceitos de eficácia, eficiência e efetividade.
- c) Destacar os principais indicadores de desempenho usados atualmente pela administração pública dentro da dimensão resultado;
- d) Identificar alguns casos de gestão de cárcere que obtiveram menores índices de reincidência criminal, um indicativo de ressocialização de seus apenados, e os motivos que os levaram a tais resultados;

- e) Identificar os itens da Lei de Execução Penal que buscam a ressocialização do apenado;
- f) Avaliar, a partir da percepção dos apenados, dos funcionários e dos diretores, qual o grau de satisfação do cumprimento da Lei de Execução Penal nos itens identificados na alínea anterior, bem como identificar o grau de conscientização do corpo de funcionários e diretores do presídio estadual de Torres quanto às exigências da L.E.P. no que se refere à ressocialização do preso;

2 A ORGANIZAÇÃO E O SEU AMBIENTE

Nesse capítulo veremos a organização e o ambiente em que o Presídio Estadual de Torres se articula, começando pelo Estado, o Governo em esfera mais ampla e por fim o próprio presídio, objetivo central de nosso estudo. As características que circundam o ambiente organizacional deram base ao estudo em questão.

2.1 O ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Com pouco mais de 3% do território brasileiro, o Rio Grande do Sul² abriga 6% da população, gera um PIB de 31 bilhões de dólares, é o maior produtor de grãos, o segundo pólo comercial e o segundo pólo da indústria de transformação nacional. Possui uma área de cerca de 282 mil quilômetros quadrados com 10,2 milhões de pessoas, descendentes de índios, portugueses, italianos, alemães e asiáticos.

Estado de características européias, o Rio Grande do Sul apresenta um bom Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), reflexo da menor mortalidade infantil do Brasil, das altas taxas de alfabetização (90,5%) e excelentes condições de saneamento básico e saúde. O PIB do Rio Grande do Sul é o quarto maior do Brasil. Em 2004, cresceu 3,6%, chegando a R\$ 149,2 bilhões. O PIB per capita cresceu 2,4% no mesmo ano, passando a R\$ 14.000,00.

2.2 O GOVERNO - A SECRETARIA DA JUSTIÇA E SEGURANÇA

O órgão responsável pela administração dos presídios no Estado do Rio Grande do Sul é a SUSEPE, que está diretamente subordinada ao Secretário da Justiça e Segurança, conforme vemos abaixo o organograma da secretaria.

² Estado do Rio Grande do Sul: <http://www.estado.rs.gov.br/>. Data da consulta: 12.04.07

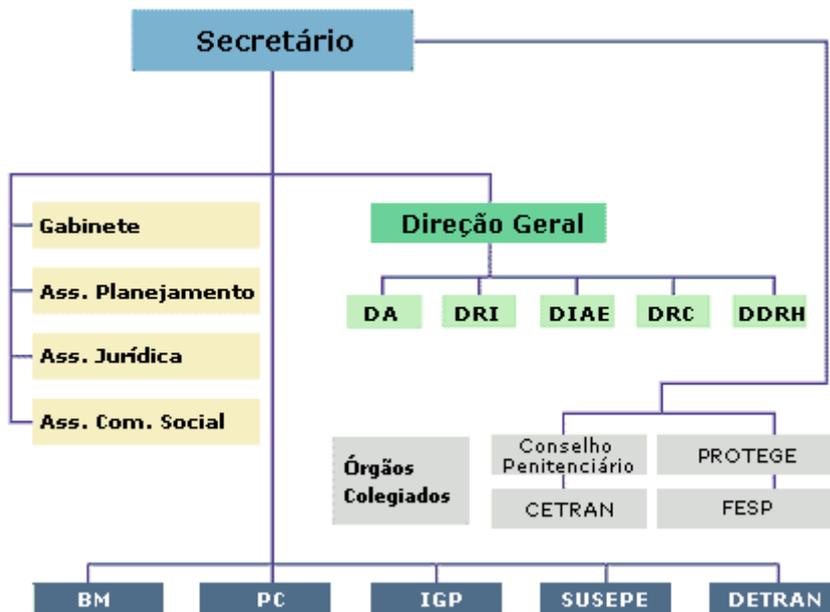


Figura 1 – Organograma da Secretaria da Justiça e Segurança
 Fonte: Site da Secretaria da Justiça e Segurança

O Departamento de Tratamento Penal e o Departamento de Segurança e Execução Penal são dois órgãos que estão diretamente subordinados à SUSEPE³ e têm relação direta com o cumprimento dos dois principais itens exigidos pela Lei de Execução Penal e disposto em seu artigo 1º que assim descreve: “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”. O que nos dá, desde já, a tônica de atuação e resposta às exigências da Lei de Execução Penal a que o estudo em questão se debruça.

Departamento De Tratamento Penal

Esse Departamento tem como atribuições principais a responsabilidade pelo atendimento das necessidades assistenciais e por programas que busquem o crescimento pessoal e social do preso, visando sua melhor reintegração ao convívio social. Na área de saúde, atua no atendimento às necessidades do preso e também na prevenção de DST/AIDS e uso de drogas. Na área de educação, atua com educação formal e ensino profissionalizante.

³ Secretaria da Segurança Pública do Rio Grande do Sul: <http://www.sjs.rs.gov.br/portal/frame.php?pag=SUSEPE>

Na área de trabalho prisional, atua na implantação de Protocolos de Ação Conjunta para a utilização de mão de obra prisional em empresas públicas e privadas, mediante remuneração do preso.

Departamento De Segurança e Execução Penal

O Departamento de Segurança e Execução Penal é encarregado de planejar, coordenar e executar as atividades de execução penal e segurança. Na área de execução penal, atua no controle cadastral de todos os presos do Estado, com arquivo centralizado e sistema informatizado de registros inerentes à execução penal e à vida carcerária do preso, bem como, procedimentos necessários para transferências de presos entre estabelecimentos, movimentação de presos para audiências judiciais e expedição de guias de soltura. Na área de segurança, atua no controle e na implantação de normas e procedimentos de segurança para os estabelecimentos penais. Através do Núcleo de Segurança e Disciplina - NSD - é responsável pelas atividades operacionais de movimentação de presos para audiências, transferências entre estabelecimentos e custódias hospitalares, além do apoio operacional em atividades que exijam intervenção imediata na segurança dos estabelecimentos e em operações especiais de segurança.

2.2.1 As Regionais

Para a administração da segurança nos presídios, o Estado ficou seccionado em oito: Santo Ângelo, Passo Fundo, Caxias do Sul, Santa Maria, Santa Cruz, Santana do Livramento, Pelotas e São Leopoldo. Abaixo tem-se uma visão clara das regiões e sua distribuição no estado. Destaca-se a regional de São Leopoldo, regional a que faz parte o Presídio Estadual de Torres.



Figura 2 – Regionais da Administração de Segurança

Fonte: Site da Secretaria da Justiça e Segurança

O Estado possui as seguintes casas de detenção distribuídas conforme segue pelas Delegacias Regionais⁴ abaixo relacionadas:

- 1ª Delegacia Regional: seis presídios estaduais, um instituto penal, uma casa de albergado e uma penitenciária modulada estadual;
- 2ª Delegacia Regional: dez presídios estaduais, um albergue estadual e um presídio regional;
- 3ª Delegacia Regional: seis presídios estaduais, dois albergues estaduais, um presídio regional e uma penitenciária modulada estadual;
- 4ª Delegacia Regional: nove presídios estaduais e um presídio regional;
- 5ª Delegacia Regional: cinco presídios estaduais e um presídio regional;
- 6ª Delegacia Regional: oito presídios estaduais, um albergue estadual e um presídio regional, uma penitenciária estadual e uma penitenciária modulada estadual;
- 7ª Delegacia Regional: seis presídios estaduais e uma penitenciária industrial;
- 8ª Delegacia Regional: nove presídios estaduais e um presídio regional.

A População Carcerária

A população carcerária do Estado do Rio Grande do Sul, em Dezembro de 2006, estava assim distribuída⁵:

⁴ Superintendência dos Serviços Penitenciários - SUSEPE: <http://www.sjs.rs.gov.br/portal/frame.php?pag=SUSEPE>

Regime Fechado: 12.117 homens e 216 mulheres. Total de 12.333 apenados.

Regime Semi-Aberto: 5.542 homens e 321 mulheres. Total de 5.863 apenados.

Regime Aberto: 1.721 homens e 78 mulheres. Total de 1.799 apenados.

Provisório: 2.924 homens e 235 mulheres. Total de 3.159 apenados.

Medida de Segurança: 602 homens e 58 mulheres. Total de 660 apenados.

As vagas no sistema penitenciário do estado são de 16.401. O total da população do sistema penitenciária é de 23.814 apenados, distribuídos num total de 92 estabelecimentos

2.2.2 O Presídio Estadual de Torres

O Presídio Estadual de Torres é um dos nove presídios que compõe o total de casas da 1ª Delegacia Regional do Estado, sendo considerado pelos detentos como um dos melhores presídios, conforme pesquisa feita e demonstrada pelo trabalho em questão. Trata-se de um presídio que pertence à regional de São Leopoldo.



Figura 3 – Regionais da Administração de Segurança com relação das casas prisionais

Fonte: Site da Secretaria da Justiça e Segurança

A massa carcerária do Presídio Estadual de Torres está assim distribuída:

Regime Fechado: 70 homens;

⁵ Superintendência dos Serviços Penitenciários - SUSEPE:
<http://www.sjs.rs.gov.br/portal/frame.php?pag=SUSEPE>

Regime Semi-Aberto: 49 homens;

Total: 119 detentos.

Denominado inicialmente de Presídio Municipal de Torres, ele foi inaugurado no dia 08 de abril de 1973 e está localizado próximo às margens do Rio Mampituba no bairro denominado Igra, que faz divisa com o estado de Santa Catarina.

A primeira administração ficou a cargo de um 3º Sargento da Brigada Militar e desde então passaram 17 administradores pela instituição.

2.2.2.1 Abrigo dos Detentos em Regime Semi-Aberto

A disposição física do regime semi-aberto do Presídio Estadual do Torres pode ser assim caracterizada:

Refeitório: Não há. A parte destinada na sua concepção original para servir de refeitório foi tomada por camas. Como se trata de um espaço aberto, são usados cobertores para cobrir a parte que fica exposta, servindo de proteção contra a chuva. Uma consequência, infelizmente, natural da superlotação.

Pátio: Não há pátio para o pessoal do semi-aberto.

Banheiro: Possui um único banheiro apenas para uso dos 49 detentos.

Capacidade de Lotação: No regime semi-aberto, o número da capacidade é de 34 detentos, porém abriga atualmente 49 nesse regime, usando, portanto, 144% de sua capacidade.

2.2.2.2 Abrigo Dos Detentos Em Regime Fechado

Trata-se de um presídio com capacidade para 48 detentos em regime fechado, mas abriga hoje 70 prisioneiros nesse regime, usando 146% de sua capacidade. No regime fechado, as celas estão dispostas e formatadas individualmente conforme anexo 2.

Elas possuem um tamanho médio de 10,59 m² que, embora tenha capacidade para quatro presos, abriga 8,62, o que resulta numa área média por preso de 1,25m², há superação média da capacidade em 198%.

Pátio: Há um pátio onde os detentos tomam banho de sol, jogam futebol ou caminham em determinados períodos do dia.

Sala Extra: Esta sala tem aproximadamente 15m² e serve para fazer atividades que normalmente são de artes manuais além de serem usadas para as reuniões do A.A (Alcoólicos Anônimos) e reuniões das igrejas, entre outras atividades diversas como aulas.

Cozinha: A cozinha tem aproximadamente 24m², foi feita inicialmente para ser um refeitório.

Refeitório: Não há. Há uma parte construída para esse fim, porém, por não haver outro local para o atendimento médico ser dado aos presos e por não haver condições de trabalho para os funcionários, tornou-se em consultório médico e um setor administrativo do presídio.

De acordo com dimensões mínimas previstas pelas Nações Unidas para um espaço de contenção individual, esse espaço deve ter 6m², porém o que vemos em Torres é um espaço de 1,25m². Marcos Rolim, Consultor em Segurança Pública e Direitos humanos, assim levanta a questão da superlotação em seu “Projeto Povoado”:

A experiência do encarceramento de muitos presos (de quatro a doze, em média) em celas de 6 metros quadrados (dimensões mínimas previstas pelas Nações Unidas para um espaço de contenção individual), tornou-se parte de um cotidiano ainda insuficientemente descrito e estudado.⁶

A superlotação é um dos sérios problemas enfrentados para a obtenção da ressocialização do apenado. Dos entrevistados, 98% colocaram o problema da superlotação como um dos mais graves que se tem dentro do presídio.

Rolim também faz uma comparação entre o que se tem de espaço reservado para o preso no Brasil e o que se exige para cachorros, citando uma Lei Complementar nº466/04 de Blumenau. Assim diz o autor:

O controle e a proteção de populações animais e determina providências correlatas - uma das mais modernas e avançadas do país - estabelece que, em um canil, as dimensões mínimas em um alojamento individual para cães de grande porte deverá ser de 4m² com solário de 6 metros quadrados. Assegura, ainda, entre outras disposições para a higiene do espaço, que o telhado do canil deva ter isolamento térmico. No Brasil, se oferece menos do que isso aos seres humanos encarcerados.⁷

O espaço físico é, portanto, um fator de suma importância na busca por melhores resultados na ressocialização do apenado e hoje, o que se vê é que está sendo usado um patamar inferior aquele recomendado a cães.

⁶ Fonte: <http://rolim.com.br/2006> - Projeto Povoado, 2005, p.3

⁷ Fonte: <http://rolim.com.br/2006> - Projeto Povoado, 2005, p.3

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1 DEFININDO O ESTADO, O GOVERNO E A ADMINISTRAÇÃO

A definição do Estado, do Governo e da Administração serviu para fornecer um suporte de fundamentação na análise do estudo em questão. Ao estudarmos indicadores de resultados da administração distinguiu-se até que ponto o Estado é o responsável pelos fatores que geram o problema, quando o governo é o responsável ou o é a própria administração do presídio. Dessa forma, poder-se-á intervir e resolver melhor os problemas.

3.1.1 O Estado

A definição de Estado pode ser conceituada levando-se em consideração diferentes aspectos. Ou seja, o Estado pode ter definições distintas levando-se em consideração aspectos como o sociológico, territorial, político, constitucional, entre outros.

Segundo Meirelles (1989, p. 50) a definição do Estado fica assim manifesta:

“O conceito de Estado varia segundo o ângulo em que é considerado. Do ponto de vista sociológico, é corporação territorial dotada de um poder de mando originário (Jellinek); sob o aspecto político, é comunidade de homens, fixada sobre um território, com potestade superior de ação, de mando e de coerção (Malberg); sob o prisma constitucional, é pessoa jurídica territorial soberana (Biscaretti di Ruffia); na conceituação do nosso Código Civil, é pessoa jurídica de direito público interno (art. 14, I).

O nosso Estado, por ser um Estado Democrático de Direito, adotou o regime democrático, o que significa governo do povo, doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa do poder. Ou seja, regime de governo que se caracteriza, em essência, pela liberdade do ato eleitoral, pela divisão dos poderes e pelo controle da autoridade, dos poderes de decisão e de execução. Holanda Ferreira (1975)

Assim, tem-se a conceituação de Estado de Direito e Democrático, juridicamente organizado e obediente às suas próprias leis, emanadas da vontade popular. Esse aspecto democrático fica claro em nossa Constituição Federal, em especial no parágrafo único do seu art.1º que assim destaca: “*Art. 1º Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente.*”

A segurança pública num estado democrático deve passar pela conscientização da massa popular sobre a importância da ressocialização do preso em prol da sua própria segurança, já que, em última instância, quem autoriza ou não qualquer tipo de mudança na administração com o intuito de fazer da ressocialização do preso uma força da segurança pública é o próprio povo. A eficácia na ressocialização do preso passa também pela conscientização do povo quanto à importância de tal objetivo para a segurança pública. A lei de execução penal é uma das formas de manifestação da vontade do povo gravada já em numa série de exigências que se fazem presentes em cada um dos artigos e incisos nela mencionados.

3.1.2 O Governo

Uma vez definida pelo povo, a importância de determinadas atitudes fica a cargo do governo que deve traçar determinadas diretrizes e metas para que se alcance o objetivo almejado através da administração propriamente dita.

Segundo Meirelles (1989, p.55) governo é exatamente a expressão da vontade do povo destacada em fixação de objetivos, como se segue: “*Governo “é a expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção ou inovação da ordem jurídica vigente”*”.

É de responsabilidade do Governo a definição de objetivos, ou melhor, de traçar as políticas públicas que serão determinadas por cada governo.

Segundo Kon, política pública é

"uma série de ações ligadas à formulação de decisões tomadas pelas autoridades governamentais, envolvendo os fins e aspirações de uma sociedade moderna, através da utilização de meios disponíveis para alcançá-los" Kon (1999, p. 179).

Uma vontade que deve ser manifestada através do voto ao plano de governo que trate com responsabilidade e coerência tal tema.

3.1.3 A Administração

Após a definição dos objetivos traçados pelo governo, é o momento de se colocar em prática toda a força motriz do Estado em função de tais definições. Para isso, o Governo passa a usar da máquina administrativa com o propósito de conquistar tais intentos.

Novamente, para que seja dada uma definição de administração, cita-se Hely Lopes Meirelles que assim a define: “Por sua vez, *Administração* “é todo aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”” Meirelles (1989 p.50).

O sucesso da ressocialização do preso passa pela conscientização popular sobre a importância do cumprimento eficaz da Lei de Execução Penal como uma das formas de melhoria da segurança pública e não apenas como um problema marginal ou um problema do apenado.

Essa conscientização fará com que o povo se manifeste através do voto que deverá eleger o plano de governo que contemple a ressocialização do apenado como uma das prioridades da segurança pública.

Uma vez dado o mandato do povo ao Governo através do voto, esse dará à administração pública as condições necessárias e suficientes para que ela possa efetivar a ressocialização do preso de forma eficaz.

3.2 MODELOS TEÓRICOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública poderá ser caracterizada pela forma com que trabalha os objetivos traçados pelo governo e os implementa de forma diversa como veremos a seguir, sendo que poderá essa estar mais próxima de uma administração pública ortodoxa, liberal ou mista.

3.2.1 Administração Pública Ortodoxa

A administração pública ortodoxa tem como característica principal uma visão voltada para fatores de eficiência, para o fortalecimento institucional de organizações e poderes.

Para Gulick uma das formas de se atingir a eficiência está justamente quando se reúne na mesma unidade, todos aqueles que estão executando “o mesmo trabalho, pelo mesmo processo, para a mesma clientela, no mesmo lugar (...)” (GULICK, 1937, *apud* CHIAVENATO, 2003, p. 210)

3.2.2 Administração Pública Liberal

A visão liberal da administração pública tem como base a lógica do mercado. Esse enfoque tem como característica positiva o aprimoramento com ênfase nos resultados e o caráter questionador da gestão pública quanto às análises dos custos e dos benefícios das opções públicas, dos beneficiários e da natureza do interesse público visado.

3.2.3 Administração Pública Empresarial

A administração pública empresarial é um modelo voltado para a produção de bens e serviços públicos de alta qualidade, orientados para clientes e com uma perspectiva empresarial.

Os maiores divulgadores de tal visão são em especial Osborne & Gaebler (1994) cuja obra “*Reinventando o Governo*” busca dar uma visão empresarial para o Estado.

Tem como forte característica o que a distingue das demais, uma visão empreendedora, ou seja, transforma o Estado em uma empresa que busca resultados

econômico-financeiros. Traz também uma visão voltada à satisfação do cliente, portanto quer resultados. É uma visão que se coaduna com as práticas já existentes, e cujos resultados são indicativos claros de busca por aperfeiçoamento.

3.3 EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE ORGANIZACIONAL

A eficácia tem uma conceituação bastante complexa em que diversos autores se contrapõem segundo a visão que melhor se lhes respondem às perguntas que fazem ou segundo suas perspectivas. Além disso, nem sempre o conceito fica claramente separado do conceito de eficiência, causando por vezes um conflito entre os dois conceitos.

Esse capítulo tem como objetivo aprofundar os conceitos de indicadores de desempenho na administração dentro de uma abordagem estrutural da organização. Serão abordadas as seguintes teorias: Administração Científica, Teoria da Burocracia, Teoria Clássica, Teoria Neoclássica e Teoria Estruturalista.

O principal intento na revisão da literatura é buscar uma conexão entre a realidade estudada por este trabalho acadêmico e os conceitos elaborados pelos autores em questão.

3.3.1 A Eficiência na Administração Científica

Embora a administração científica não esteja contemplada na abordagem estrutural da organização, os *Princípios da Eficiência* de Emerson (*apud* CHIAVENATO, 2003, p.64) podem ser considerados como o germe do que mais tarde veio a se tornar o *Princípio da Eficácia* comumente conhecido. Segundo ele, os *Princípios de Rendimentos* são:

Traçar um plano definido, de acordo com os objetivos a alcançar, estabelecer o predomínio do bom senso, oferecer orientação e supervisão competentes, manter disciplina, honestidade nos acordos, ou seja, justiça social no trabalho, manter registros precisos, imediatos e adequados, oferecer remuneração proporcional ao trabalho, fixar normas padronizadas para as condições de trabalho, fixar normas padronizadas para o trabalho em si, fixar normas padronizadas para as operações, estabelecer instruções precisas, oferecer incentivo ao maior rendimento e à eficiência. Emerson (*apud* CHIAVENATO, 2003, p. 64)

Emerson utilizou a expressão *Engenharia de Eficiência* como uma especialidade na obtenção e maximização da eficiência. Para Emerson eficiência “é a relação entre o que é conseguido e o que pode ser conseguido” (*apud* CHIAVENATO, 2003, p.155).

Sobre os *Princípios de Emerson* merece destaque principalmente uma clara visão voltada a resultados e assim esse autor o faz quando define um plano de acordo com os objetivos e a busca por meios para que melhor se consiga atingir tal intento, que são: incentivos remuneratórios de acordo com a produção, padronizações para um melhor rendimento, comportamento social vigiado e atendido em conformidade com os interesses da organização e, principalmente, quando pensa a relação entre o que é conseguido e o que se pode conseguir, trazendo consigo uma forma mensurável de eficiência voltada a resultados.

3.3.2 A Eficiência na Teoria da Burocracia

A Teoria da Burocracia trouxe uma série de benefícios que fazem a organização hoje tornar-se uma realidade administrável por seu racionalismo e conseqüente atuação lógica dentro dos parâmetros organizacionais. A burocracia é uma forma de organização humana que se baseia na racionalidade, isto é, na adequação dos meios aos objetivos (fins pretendidos), com o propósito de se obter a máxima eficiência possível no alcance desses objetivos. A concentração da administração no topo da hierarquia e a utilização de regras racionais e impessoais visam sempre à máxima eficiência. Segundo Max Weber (*apud* CHIAVENATO, 2003, p. 262), a burocracia tem as seguintes características:

- a) Caráter legal das normas e regulamentos.
- b) Caráter formal das comunicações.
- c) Caráter racional e divisão do trabalho.
- d) Impessoalidade das relações.
- e) Hierarquia de autoridade.
- f) Rotinas e procedimentos padronizados.
- g) Competência técnica e meritocracia.
- h) Especialização da administração.
- i) profissionalização dos participantes.
- j) Completa previsibilidade do funcionamento. Weber (1947, p. 320-329)

Sob o aspecto da organização em si, pensando-a como um sistema fechado, a burocracia trouxe uma série de benefícios que redundaram em melhor eficácia, já que, partindo de uma racionalidade necessária, procurou organizar-se. Além desse aspecto, as características da burocracia como as concebeu Weber (1947) deram corpo a esse organismo

chamado empresa concebendo-a como uma pessoa a parte, a pessoa jurídica. A partir dessa visão, os indivíduos que ali trabalham passam a ver a organização como um organismo à parte com vida própria. A impessoalidade talvez seja o caráter que melhor leva as pessoas a essa perspectiva, além disso, auxiliam também nessa concepção o caráter racional, a hierarquia da autoridade, a meritocracia e a profissionalização dos participantes. Todas elas mostram a força de uma organização e a necessidade de ela ser considerada como uma estrutura a parte, com especificidades próprias que exijam determinadas condições que a mantenham viva. Tais concepções trazem à tona a necessidade da eficiência. Porém nem tudo na burocracia é bom, a falta de flexibilidade na Teoria da Burocratização pode torná-la menos eficiente, tanto quanto a ausência dela. O modelo burocrático de Merton (*apud* CHIAVENATO, 2003, p. 271-272) demonstra exatamente que os excessos cometidos na burocracia levam a disfunções, conforme segue:

- a) O modelo começa com a exigência de controle por parte da organização, a fim de reduzir a variabilidade do comportamento humano a padrões previsíveis, indispensáveis ao bom funcionamento da organização.
- b) Essa exigência de controle (...) por meio de normas (...) penalidades (...) obediência. A ênfase sobre o cargo e a posição dos indivíduos diminui as relações personalizadas.
- c) Mas a ênfase nas regras e sua forte imposição leva as pessoas a justificarem sua ação individual.
- d) E conduz a conseqüências imprevistas (disfunções), tais como a rigidez no comportamento e a defesa mútua na organização.
- e) O que não atende às expectativas e anseios da clientela, provocando dificuldades no atendimento ao público.
- f) Levando a um sentimento de defesa da ação individual, pois o burocrata não presta contas ao cliente, mas às regras da organização e ao seu superior hierárquico. March e Simon (1975, p.53)

O excesso de racionalismo da Teoria da Burocracia, a falta de consideração a aspectos humanos em suas complexidades e potencialidades, além de não considerar a organização como um sistema aberto, mas trabalhar apenas a organização como um sistema fechado, traz para a teoria o seu aspecto crítico e de necessária revisão da mesma quando colocada na prática. Com a evolução cultural advindas com o tempo, tais mudanças tornam-se ainda mais caras a **teoria da burocracia**.

Philip Selznick demonstra em sua pesquisa que é possível uma burocracia mais aberta e diferente da burocracia Weberiana, conforme segue:

- a) A organização burocrática é uma estrutura social adaptativa sujeita às pressões do ambiente e precisa mudar seus objetivos continuamente (...)
- b) Dentro de uma organização formal desenvolve-se uma estrutura informal (...)
- c) Essa estrutura informal torna-se indispensável e paralela ao próprio sistema de delegação e controle.

- d) Assim, a burocracia deve ser estudada sob o ponto de vista estrutural e funcional e não sob o ponto de vista de um sistema fechado e estável.
- e) Essa análise deve refletir os aspectos do comportamento organizacional interno, bem como o sistema de manutenção da organização formal.
- f) As tensões e os dilemas da organização são esclarecidos por meio das restrições ambientais e da limitação das alternativas de comportamento. Selznick (*apud* CHIAVENATO, 2003, p.273)

3.3.3 A Eficiência na Teoria Clássica

Na Teoria Clássica, o indicador de desempenho não é abordado de forma explícita. Preocupa-se outrossim, com as funções da administração. Fayol (1956) tangencia o conceito quando na função *controle* busca verificar se tudo ocorreu conforme o planejado. Tem o autor o intuito de localizar fraquezas e erros para possíveis correções. Numa abordagem mais explícita, vê-se que busca a eficiência em dois de seus princípios gerais da administração: a divisão do trabalho e a estabilidade do pessoal. Ambas possuem o objetivo de aumentar a eficiência das tarefas. Poder-se-ia destacar como principal crítica a esse modelo, em relação à eficiência, o fato de a ele estar voltado a tarefas dentro de um sistema fechado e simplista, por isso, sem uma aplicabilidade mais abrangente e eficaz para os nossos dias.

3.3.4 A Eficiência na Teoria Estruturalista

A partir da abordagem estruturalista, começou a surgir uma visão macro e cada vez mais voltada para fora da organização, isto é, o sistema fechado das teorias anteriores passou a ser repensado. Nesse aspecto, a importância de uma organização e sua administração interna terá que contemplar obrigatoriamente o ambiente externo a ela, suas relações com o mundo, uma relação que se torna particularmente importante no caso do presídio e da sua administração em favor da recuperação do presidiário. Além desse aspecto, a Teoria Estruturalista também contempla as relações informais contidas na organização.

Segundo Chiavenato (2003) a eficiência na abordagem estruturalista pode ser definida conforme segue:

Cada organização é limitada por recursos escassos e por isso não pode tirar vantagens de todas as oportunidades que surgem: daí o problema de determinar a

melhor alocação de recursos. A eficiência é obtida quando a organização aplica seus recursos naquela alternativa que produz o melhor resultado. Chiavenato (2003, p. 291)

Dentro dessa abordagem estruturalista, a organização é vista como uma *organização complexa*, pois se caracteriza principalmente pelo seu alto grau de complexidade na estrutura e processos, devido ao grande tamanho ou à natureza complicada das operações, o que se encaixa perfeitamente com a realidade vivida pelo governo e sua administração. Os resultados na visão estruturalista virão da determinação pela melhor alocação de recursos em determinada alternativa com o intuito de produzir o melhor resultado. Porém, não apenas se percebe características de um sistema fechado, no qual os objetivos são claros e precisos com esforços concentrados em função deles mesmos, considerando-se os meios humanos como instrumento para atingi-los, como também é visto como um sistema aberto e de comunicação com o ambiente externo. Por isso se busca um equilíbrio entre o ambiente interno e suas necessidades formais, e o ambiente externo e suas necessidades ou ocorrências nem sempre manifestas ou claras. Tanto o olhar formal, formatado, fechado sob a organização quanto um viés informal, aberto e impreciso, são passíveis de acontecer simultaneamente segundo a abordagem estruturalista.

Essa visão de eficiência em que se percebe a organização como um sistema aberto pode ser considerada como umas das mudanças mais proeminentes. Além disso, outro fator de relevância da Teoria Estruturalista está na sua atenção voltada para a escassez dos recursos e na certeza da impossibilidade de se tirar vantagens de todas as oportunidades que surgem, determinando com isso a melhor alocação de recursos. A *eficiência* é obtida quando a *organização* aplica seus recursos naquela alternativa que produz o melhor resultado. Segundo Etzioni, as organizações possuem as seguintes características:

- a) Divisão de trabalho e atribuição de poder e responsabilidades: *de acordo com um planejamento intencional para intensificar a realização de objetivos específicos.*
- b) Centros de Poder: controlam os esforços combinados da organização e os dirigem para seus objetivos esses *centros de poder* avaliam as realizações da organização e reordenam sua estrutura, a fim de aumentar sua *eficiência*.
- c) Substituição do pessoal: as pessoas ingressam ou são demitidas ou substituídas por outras pessoas. A organização pode recombina seu pessoal através de transferências e promoções. (*apud* Chiavenato, 2003, p. 298)

Conforme Etzioni (*apud* Chiavenato, 2003, p. 298) “As *organizações*, como unidades sociais com finalidade específica, são unidades artificiais: são planejadas e deliberadamente estruturadas; revêm constantemente suas realizações e reestruturam de acordo com os resultados”. O autor destaca, ainda, dois modelos de organização ao que segue:

Modelos de sobrevivência. Quando a organização desenvolve objetivos que lhe permitem simplesmente existir e manter a sua continuidade; Modelos de eficiência.

Quando a organização desenvolve objetivos que lhe permitam não apenas existir, mas também funcionar dentro de padrões de crescente excelência e competitividade. Etzione (*apud* CHIAVENATO, 2003, p. 301)

Embora se assemelhe muito com as teorias anteriores em relação à busca de objetivos, há uma diferença que merece destaque, a definição de objetivos é intencional, mas nem sempre racional, pois é manifestada através de um processo de interação entre a organização e o ambiente. Trata-se, portanto de objetivos não estanques, mas dinâmicos, que estão em contínua evolução mantendo uma constante reavaliação desses objetivos face às alterações do meio ambiente e da própria organização. Tais características aparecem muito claramente na própria Lei de Execução Penal que, embora seja letra definida e definitiva, prevê uma relação muito próxima com o ambiente quando aborda temas como: integração social do apenado, assistência jurídica, assistência social, educação, assistência à família, assistência ao egresso, trabalho e assistência religiosa, o que deve exigir do administrador público uma postura de constante observação às mudanças e readequação de objetivos e metas estipulados.

Blau e Scott (*apud* CHIAVENATO, 2003) consideram que as organizações existem para proporcionar benefícios ou resultados para a comunidade numa visão em que a eficácia organizacional está diretamente ligada a quem se beneficia com a organização.

Segundo Chiavenato (2003, p.300), “A tipologia de Blau e Scott tem a vantagem de enfatizar a força do poder e da influência do beneficiário sobre a organização a ponto de condicionar a sua estrutura e objetivos”.

A influência do beneficiário, no caso da administração pública, não deve de forma alguma ser subestimada e talvez mereça atenção a força da corporação, dos funcionários públicos para se conseguir atingir qualquer objetivo traçado pelos governos, o que não difere em nada em relação ao Presídio Estadual de Torres.

Os mesmos autores levantam uma questão até então não abordada, a necessidade de iniciativa e criatividade, conforme segue:

(...) o destino das organizações depende da iniciativa e da criatividade individual. Porém, a necessidade de planejamento e de controle é vital para a organização, de um lado, embora tenda a inibir a iniciativa e a criatividade individual, por outro. Quanto maior o planejamento centralizado tanto menor a iniciativa e a criatividade individual e vice-versa. Blau e Scott (*apud* CHIAVENATO, 2003, p. 308)

Numa abordagem por modelos Hall (1994, p. 209) assevera que "a maioria de nossas conceitualizações acerca da eficácia são por demais simplistas". Citando Perrow (1977), Hall (1994, p. 209) enfatiza a complexidade natural de um ambiente organizacional com seus

diferentes tipos, grupos, metas, participantes, jogos de poder, enfim, destaca *aspectos inconscientes*, mas bastante consistentes.

A complexidade de uma organização pode ser destacada pela abordagem ampla das diversas faces com que os objetivos organizacionais podem se relacionar. Perrow (*apud* CHIAVENATO, 2003, p. 302) organiza os objetivos organizacionais como objetivos da sociedade, da produção, de sistemas, de produtos e derivados. Mostra com isso uma relação bem mais intrincada e complexa da organização em si e do ambiente de atuação de que faz parte.

Yuchtaman e Seashore (1977) apresentam a eficácia como a “capacidade de explorar seu ambiente para a aquisição de recursos escassos e valorizados para manter seu funcionamento”, a obtenção de tais recursos está relacionada com a capacidade do ambiente. Uma das limitações desse modelo é a ênfase excessiva na dependência dos recursos sem valorizar as decisões com base nas condições ambientais percebidas e nas metas organizacionais. Centra-se apenas nos interesses dos dirigentes.

Se para Etzioni (1964) a eficácia pode ser considerada como um grau em que uma organização realiza suas metas, é porém em Hall (1984) que essa visão de eficácia voltada para metas, traz consigo uma série de restrições à tomada de decisões, conforme assevera o autor:

As metas envolvem intenções e resultados e servem como restrições à tomada de decisões. Por definição, as metas organizacionais são criações, isoladas ou coletivas, dos indivíduos. Ao mesmo tempo, a determinação de uma meta para a ação coletiva transforma-se num padrão através do qual a ação coletiva é julgada. A meta coletivamente determinada e de base comum raramente permanece constante ao longo do tempo. Novas considerações impostas de fora ou de dentro desviam a organização de sua meta original, não apenas modificando as atividades da organização, mas também convertendo-se em parte da estrutura global de metas. ... a meta de qualquer organização é uma abstração derivada dos desejos dos membros e das pressões provenientes do ambiente e do sistema interno. Hall (1984, p. 198-199)

A criação de metas traz consigo relações competitivas, de negociação, cooptativas e de coalizão. Há metas empregadas para motivar ou direcionar o comportamento dos participantes e outras usadas como critérios para avaliar aspectos selecionados do comportamento dos participantes ou da organização.

Perrow (1977) destaca as limitações desse modelo quando indica a distância entre as metas oficiais declaradas e as metas operacionais efetivas, sendo que estas informam o que a organização está realmente tentando fazer, independentemente do que as metas oficiais afirmam ser o objetivo organizacional. As metas operacionais se desenvolvem e se modificam

através de padrões contínuos de interação, que transcendem o ciclo de vida das relações interpessoais e convertem-se em padrões que orientam as decisões e ações.

Barnard (1956) vê a eficácia organizacional a partir da satisfação de cada ente que contribui para os objetivos organizacionais.

A emergência das organizações, sua estrutura de papéis, sua divisão de trabalho e distribuição de poder, bem como sua manutenção, mudança e dissolução podem ser mais bem compreendidas como resultados dos intercâmbios complexos entre indivíduos que buscam uma multiplicidade de metas. Embora o foco primordial de interesse resida no comportamento dentro das organizações e no impacto do ambiente sobre elas, a influência recíproca da organização sobre o ambiente também é considerada. Uma vez que nem todos os incentivos decorrentes do processo de intercâmbio são consumidos dentro das relações interpessoais dos membros, aqueles que contribuem para a organização obtêm recursos com os quais podem influenciar o ambiente. Barnard (1956, p. 106)

Já Georgiou (1938, p. 308) destaca: "Quanto maior o grau de utilidade organizacional percebida por *cada* participante, mais eficaz é a organização", enquanto que Cummings (1977) considera mais eficaz as organizações em que os membros concordam com as metas organizacionais e, desse modo, trabalham mais sistematicamente para alcançá-las.

Etzioni (1964) critica essa visão porque o envolvimento das pessoas na organização pode ser alienador, o que reduz a possibilidade de congruência entre os interesses dos indivíduos e os interesses organizacionais. O autor ainda destaca que boa parte do pessoal não tem conhecimento das metas oficiais ou operacionais o que torna discutível a idéia de *concordância* com elas. É uma abordagem que menospreza a realidade dos conflitos entre as metas e as decisões que precisam ser tomadas diante das pressões ambientais, além de desconsiderar o fato de que os indivíduos fora da organização são afetados por aquilo que as organizações fazem.

Parson (*apud* Hall, 1994) traz à tona a função social como parâmetro de eficácia, tendo como referência o que as organizações fazem com ou para a sociedade de que fazem parte:

Todos os sistemas sociais devem resolver quatro problemas básicos. O primeiro é a *adaptação*, ou a acomodação do sistema às exigências da realidade ambiental, acoplada com a transformação ativa da situação externa. O segundo problema é a *realização da meta*, ou a definição dos objetivos e a mobilização de recursos para consegui-los. O terceiro é a *integração*, ou o estabelecimento e a organização de um conjunto de relações entre as unidades membro do sistema, o que serve para coordená-las e unificá-las numa entidade única. O último problema é a *latência*, ou a manutenção, ao longo do tempo, dos padrões motivacionais e culturais do sistema. Essas *variáveis-padrão* aplicam-se a todos os sistemas sociais. As organizações fazem parte do sistema de realização de metas da sociedade. Ao mesmo tempo, as organizações podem ser encaradas como sistemas sociais em si mesmas e devem lidar com os quatro problemas básicos. Desse modo, a eficácia pode ser conceituada com base em quão bem se resolvem esses problemas. (Hall, 1994, p. 208).

Blau e Scott (1962) consideram as concepções do autor extremamente abstratas e produzem um esquema teórico desprovido de um sistema de proposições a partir das quais

possam derivar-se hipóteses específicas; tratando-se, por conseguinte de um arcabouço teórico e não de uma teoria substantiva.

Para Penning e Goodman (1977, p. 160) as "As organizações são eficazes quando podem atender as restrições relevantes e quando os resultados organizacionais se aproximam de um conjunto de referenciais de metas múltiplas ou ultrapassam esse conjunto".

Os recursos necessários são tidos como restrições importantes que devem ser satisfeitos, antes que se possam realizar quaisquer movimentos em direção às metas. Os autores também destacam a diversidade de grupos e de suas preferências. O processo de obtenção do consenso tem o efeito de concentrar a atenção nas metas, nas restrições e nos referenciais. Força a coalizão dominante a considerar arranjos alternativos entre esses elementos, a ajustar os níveis das restrições para que as metas possam ser realizadas ou a alterar as metas diante de restrições que não possam ser adaptadas.

Segundo Seashore (1977, p. 189) há demasiada ênfase na obtenção de consenso, além de desconsiderar que o que é eficácia para um grupo não o é para outro: "O modelo enfatiza em demasia a obtenção de consenso pela coalizão dominante. (...) Os vários grupos de constituintes de uma organização podem apresentar diferenças irreconciliáveis. A eficácia para uma determinada parte pode não o ser para outra".

Hall (1994, p. 211) levanta as contradições da eficácia quando afirma: "a compreensão de sua natureza contraditória é essencial, caso se pretenda prosseguir com a análise organizacional". As organizações enfrentam restrições ambientais, metas, grupos de constituintes externos e internos e estruturas temporais múltiplas e conflitantes. Assim assevera o autor:

Examinamos as contradições nas restrições ambientais, nas metas, nos grupos de constituintes e no tempo. Estas são realidades construídas dentro e para todas as organizações (Benson, 1977). Elas são a base do julgamento e da ação (Pfeffer, 1977). Levam à conclusão de que nenhuma organização é eficaz. Ao contrário, as organizações podem ser consideradas eficazes (ou ineficazes) em alguma medida, em termos de restrições, metas, grupos de constituintes e estruturas específicas de tempo Hall (1994, p. 216).

3.3.5 Eficiência *versus* Eficácia - Abordagem Neoclássica da Administração

Toda a organização existe, não para si mesma, mas sim para alcançar objetivos e produzir resultados. É função dos objetivos e resultados que a organização deve ser

dimensionada, estruturada e orientada. Daí a ênfase colocada nos objetivos organizacionais e nos resultados pretendidos, como meio de avaliar o desempenho das organizações. Os objetivos são valores visados ou resultados desejados pela organização. A organização espera alcançá-los por meio de sua operação eficiente. Se essa operação falha, os objetivos ou resultados são alcançados parcialmente ou simplesmente frustrados. São os objetivos que justificam a existência e operação de uma organização.

Enquanto a Administração Científica enfatizava os métodos e a racionalização do trabalho e a teoria clássica punha ênfase nos princípios gerais de administração, a teoria Neoclássica considera os meios na busca da eficiência, mas enfatiza os fins e resultados, na busca de eficácia. Há um forte deslocamento para os objetivos e resultados. Chiavenato (2003, p.153)

Os indicadores de desempenho passam a destacar as diferenças existentes entre eficiência e eficácia

Um dos sinais claros da passagem do foco que antes estava voltado para a eficiência e começa a ser transferido para a eficácia está contido nesse quadro colocado por Chiavenato (2003, p.156) em que se destacam tais diferenças ocorridas no período neoclássico da administração.

Diferenças entre eficiência e eficácia:

<u>Eficiência</u>	<u>Eficácia</u>
Ênfase nos meios	Ênfase nos resultados
Fazer corretamente as coisas	Fazer as coisas certas
Resolver problemas	Atingir objetivos
Salvaguardar os recursos	Otimizar a utilização dos recursos
Cumprir tarefas e obrigações	Obter resultados
Treinar os subordinados	Dar eficácia aos subordinados
Manter as máquinas	Máquinas em bom funcionamento
Presença nos templos	Prática de valores religiosos
Rezar	Ganhar o céu
Jogar futebol com arte	Ganhar a partida

Fonte: Chiavenato (2003, p.156)

APO – Administração por Objetivos

A administração por objetivos criada por Peter Drucker dá conta da importância de se ter um objetivo claro e de se unir esforços nesse mesmo sentido. Assim assevera o autor:

Cada participante da empresa contribui com algo diferente, mas todos devem contribuir para um objetivo comum. Todos os seus esforços devem ser feitos na mesma direção, e suas contribuições devem se ajustar para produzir um todo harmonioso – sem lacunas, sem atritos, sem duplicação desnecessária de esforços. O desempenho da empresa, por conseguinte, exige que cada tarefa seja direcionada aos objetivos da empresa inteira. Drucker (2001, p.131)

Embora, o autor se refira a empresas, não difere em nada o fato de estarmos tratando de uma organização pública, já que, seja qual for a organização, todas têm os seus objetivos.

A diferença subjacente entre os objetivos de uma organização pública e uma privada é a de que a iniciativa privada busca seus objetivos, baseados no mercado, de forma livre, enquanto que o órgão público tem seus objetivos exigidos em lei.

A administração por objetivos pode ser considerada como uma das teorias mais proeminentes da Teoria Neoclássica. Peter F. Drucker é considerado o criador da administração por objetivos que tem como fim principal o resultado. A administração por objetivos vem dar ênfase absoluta na busca de resultados ou de eficácia. Busca a otimização de resultados. Nas palavras de Chiavenato (2003) a A.P.O. dá ênfase aos objetivos e resultados (fins) e na busca da eficácia (otimização de resultados)

Segundo Chiavenato, avaliando a APO de Drucker faz o seguinte esquema de trabalho da Administração por Objetivos:

- a) Gerente e subordinado se reúnem, discutem, negociam e em conjunto formulam os objetivos de desempenho para o subordinado. Objetivos, metas e resultados são negociados entre eles. A formulação de objetivos é consensual e participativa.
- b) A partir daí, o gerente se compromete a proporcionar apoio, direção e recursos para que o subordinado possa trabalhar eficazmente orientado para o alcance de objetivos. O gerente cobra resultados e garante os meios e recursos (treinamento, habilidades, equipamentos, etc...) para que o subordinado possa alcançá-los.
- c) O subordinado passa a trabalhar para desempenhar metas e cobra os meios e recursos necessários para alcançar os objetivos.
- d) Periodicamente, gerente e subordinados se reúnem para uma avaliação conjunta dos resultados e do alcance dos objetivos.
- e) A partir da avaliação conjunta, há uma reciclagem do processo: os objetivos são reavaliados ou redimensionados, bem como os meios e recursos necessários. Chiavenato, (2003, p.228-229)

3.4. INDICADORES DE DESEMPENHO NUMA ABORDAGEM CONTEMPORÂNEA

Os indicadores de desempenho são ferramentas necessárias para a obtenção de melhores resultados na gestão pública e com isso responderam ao princípio da eficiência. Há uma série de indicadores que têm como pressuposto básico as definições de objetivos, metas

ou propósitos. O presente capítulo traz uma série limitada de indicadores de desempenho que poderão dar uma idéia da validade de se avaliar e legitimar ou não a gestão de acordo com o desempenho da gestão e que tem, na gestão pública brasileira, o intuito de responder à exigência constitucional ao princípio da eficiência. A possibilidade de avaliação de um desempenho está estritamente ligada aos objetivos predeterminados. Só se tem desempenho em função de determinados parâmetros, métricas, mensurações.

Segundo Ricardo Arriagada o desempenho pode ser assim definido:

O desempenho está associado com os sucessos individuais e coletivos no interior de uma organização, e ao alinhamento da gestão com as metas e objetivos da organização. Para tanto o desempenho é uma magnitude dos sucessos de uma organização. Assim se pode decidir que a medição de desempenho, em termos gerais, é um esforço sistemático aplicado a uma organização para avaliar sua gestão orientada ao cumprimento de sua missão, a partir da otimização dos processos. (Ricardo Arriagada, 2002, *apud* Marini, Borges e Martins, 2009)

Já os indicadores de desempenho são índices que contribuem para a melhoria da gestão por meio da definição de um guia que poderá servir como referência na medição de desempenho da mesma.

Para o Departamento de Avaliação de Operações do Banco Mundial (2004), os indicadores são instrumentos que permitem a mensuração de insumos, processos, produtos, resultados e efeitos dos projetos, programas e estratégias de desenvolvimento, permitindo aos administradores seguir os progressos, demonstrar os resultados e adotar medidas corretivas para possíveis melhorias.

Os três “Es” Eficiência, Eficácia e Efetividade são elementos de desempenho contidos na dimensão de resultados. Na *Eficiência* há uma relação entre produto e serviço gerados (*outputs*) com os insumos empregados, usualmente sob a forma de custos ou produtividade; na *Eficácia*, vê-se a quantidade ou qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário, beneficiário direto dos produtos ou serviços da organização; na *Efetividade*, constam os impactos gerados pelos produtos/serviços, processos ou projetos. A efetividade está vinculada ao grau de satisfação ou ainda ao valor agregado.

Os métodos de avaliação de desempenho são variados, talvez deveriam ser tão variados quanto o número de organizações que se propõem a fazê-lo, pois isso significaria que estariam respeitando as características da organização que lhes são próprias. Porém alguns desses métodos ganharam “status” de método acadêmico, pelo seu forte vínculo com pensadores acadêmicos que os formularam; outros tem um cunho mais pragmáticos porque nasceram da própria prática de avaliação de desempenho. Todos entretanto são usados e confirmados como métodos de avaliação de desempenho que fazem parte do dia a dia das

organizações públicas e privadas. Foram destacados no presente estudo seis métodos de indicadores de desempenho com o intuito de demonstrar a multiplicidade com que se pode avaliar a gestão pública. São eles: o BSC – Balanced ScoreCard, o Bain & Company, a GesPública – MEGP – Modelo de Excelência em Gestão Pública, o Hoshin Kanri, o TQM – Total Quality Management e a Gestão de Pessoas

3.4.1 BSC - Balanced Scorecard ⁸

Embora tenha sido elaborado com o propósito de responder às exigências do meio empresarial, o BSC tem sido usado com sucesso na gestão pública. Tem como principal objetivo traduzir a missão e a estratégia de uma unidade organizacional em objetivos e medidas tangíveis que permitam avaliar o desempenho global das organizações. Uma das principais premissas é o balanceamento da medição de desempenho em diversas perspectivas. O sistema de mensuração explicita as relações (hipóteses) entre os objetivos (e as medidas) nas diversas perspectivas de modo que possam ser gerenciadas e validadas.

Um exemplo de estrutura de Mapa Estratégico para uma organização pública pode ser visto na figura a seguir:

⁸ KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. *Mapas Estratégicos: Convertendo Ativos Intangíveis em Resultados Tangíveis – Balanced ScoreCard*. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

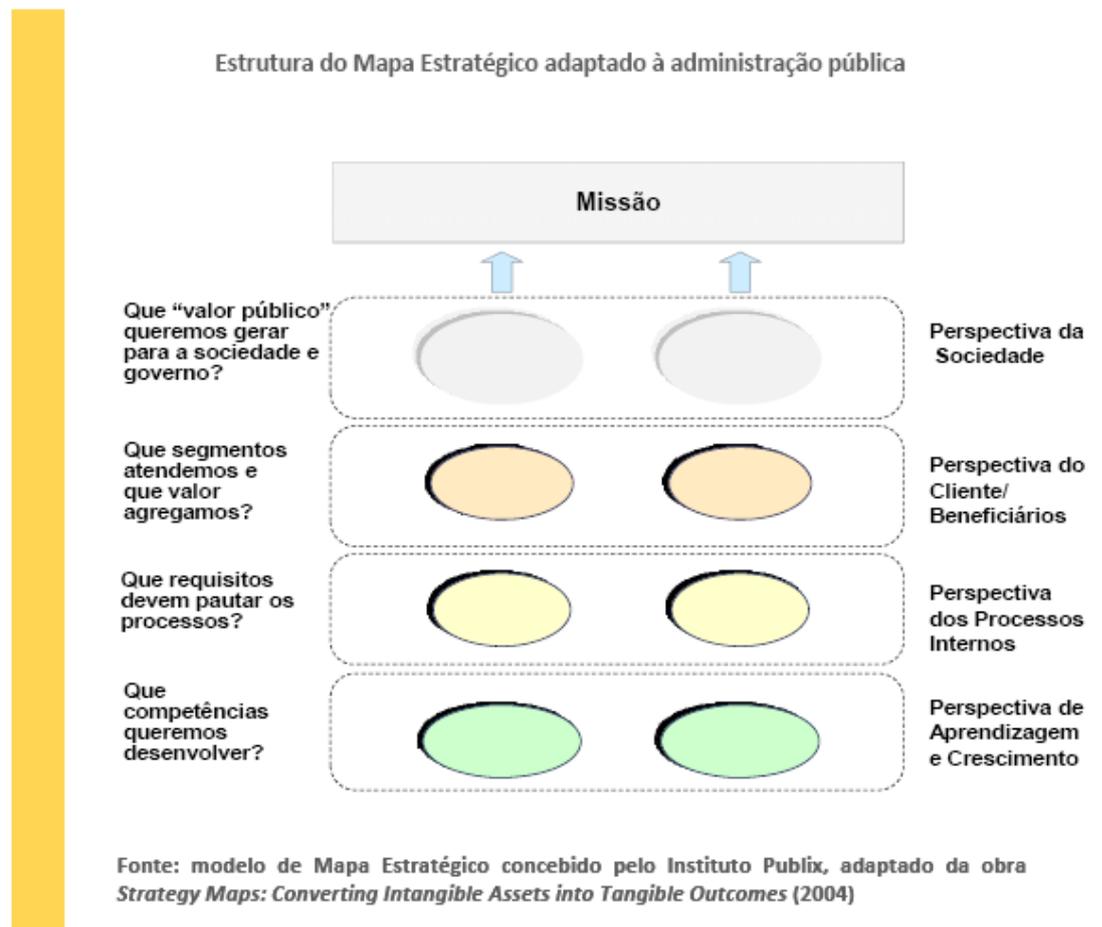


Figura 4: Estrutura do Mapa Estratégico adaptado à administração pública

A construção do BSC, que inicialmente foi criado para a iniciativa privada, na gestão pública segue com os seguintes objetivos estratégicos a serem buscados:

- Sociedade
- Cliente/beneficiário
- Processos internos
- Aprendizagem e crescimento
 - **Sociedade:** os objetivos têm que ter uma perspectiva dada pela sociedade;
 - **Cliente/beneficiário:** a elaboração dos objetivos na perspectiva cliente/beneficiário terá que ter como base os objetivos almejados para a sociedade;

- **Processos Internos:** a identificação e a elaboração dos objetivos e medidas para os processos internos destacará os processos críticos que contribuirão para o alcance das metas traçadas pela sociedade, clientes e beneficiários;
- **Aprendizagem e Crescimento:** visa o estabelecimento de objetivos de aprendizagem e crescimento, identificando os investimentos necessários e, pessoal, sistemas e procedimentos organizacionais;

Há um encadeamento necessário entre um e outro objetivo traçado. A aprendizagem e o crescimento tem como propósito preparar o pessoal para melhorar os processos internos que por sua vez devem ser aprimorados para tratar da melhor forma o seu cliente/beneficiário direto que, por último, deverá responder a contento às exigências da sociedade. A mensuração de desempenho é realizada a partir do desdobramento das perspectivas traçadas inicialmente procurando responder a cada um dos objetivos.

O BSC, dentro do contexto estudado, poderia ser traduzido da seguinte forma:

Sociedade: a sociedade exige do poder público melhores índices de segurança;

Cliente/beneficiário: é traduzida pela Lei de Execução Penal na sua exigência de ressocialização do apenado;

Processos Internos: pode ser desdobrado em processos internos que visem satisfazer as exigências destacadas pela Lei de Execução Penal em seus 17 incisos que destacam os processos críticos que contribuirão para o alcance das metas traçadas pela sociedade, clientes e beneficiários;

Aprendizagem e Crescimento: é o estabelecimento de objetivos de aprendizagem e crescimento, identificando os investimentos necessários e, em pessoal, sistemas e procedimentos organizacionais que visem atingir tal intento delineado pelos itens anteriormente descritos;

Não há dúvidas de que cada um dos itens traçados devem servir apenas como parâmetro inicial de apoio para que posteriormente seja possível novos desmembramentos de forma a traduzir o objetivo estratégico em prática diária de mensuração do desempenho.

3.4.2 Bain & Company⁹

⁹ GOTTFREDSON, Mark e SCHAUBERT, Steve, *Administração de Alto Impacto*. Rio de Janeiro: Campus, 2008

Bain & Company é uma empresa de consultoria com foco em gestão estratégica que vê a mensuração de desempenho de forma muito simples, na qual destaca três aspectos fundamentais que são: o ponto de partida, o ponto de chegada e o caminho até os resultados.

Ponto de Partida - é feito um diagnóstico detalhado, situando a organização no ambiente em que atua. A análise dos pontos fortes e fracos são parte vital desse estudo com o intuito de obter o desempenho desejado.

Ponto de Chegada - é a definição de onde se quer chegar, devendo portanto estar acompanhado de um conjunto de objetivos, indicadores e metas. Deve ser ambicioso, inspirador, específico, realista e exequível.

Caminho - tais conjuntos de objetivos, indicadores e metas devidamente mensurados serão monitorados intensivamente.

O modelo propõe uma estrutura de mensuração condicionada pelo ciclo planejar, liderar, operar e monitorar.

Nesse método, um dos principais destaques para esse estudo de caso foi exatamente o Ponto de Partida, por se tratar de um diagnóstico detalhado da situação, com uma análise pormenorizada dos pontos fortes e pontos fracos. Isso dá um contexto real de onde está a organização e para onde ela deve ir, uma vez que busca um contexto real e não apenas imaginário ou irreal, o que provoca em muitos casos desilusões e fracassos quanto ao objetivo traçado.

3.4.3 GesPública – MEGP¹⁰

GesPública é um programa do Governo Federal vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão através do decreto lei 5.378 de 23 de fevereiro de 2005 que tem como objetivo avaliar a gestão em busca da melhoria contínua das organizações públicas.

Esse modelo tem como pilares os fundamentos da excelência gerencial que são: o pensamento sistêmico, liderança e constância de propósitos, visão de futuro, comprometimento com as pessoas, responsabilidade social, orientação por processos e

¹⁰ Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: https://conteudo.gespublica.gov.br/folder_produtos/pasta.2009-04-20.5025738796/instrumento_ciclo_2010_web.pdf. Acesso em 14.12.09

informações, gestão participativa, controle social, desenvolvimento de parcerias, geração de valor, cultura organizacional e aprendizagem organizacional.

A avaliação do desempenho no modelo é feito a partir de oito critérios divididos em quatro blocos. No primeiro bloco, a avaliação recai sobre Liderança, Estratégia e Plano, Cidadãos e Sociedade. No segundo bloco avaliam-se Processos e Pessoas, no terceiro bloco analisam-se Resultados e, por último, a análise é feita sobre Informações e Conhecimentos. Gespública (2005)

A mensuração do desempenho acontece a partir do IAGP – Instrumento de Avaliação da Gestão Pública que define os itens a serem avaliados. A avaliação acontece num ciclo assim definido:

- a) Definição das práticas de gestão;
- b) Implementação (e ciclo de controle);
- c) Avaliação das práticas e dos padrões;
- d) Inovação e refinamento da prática.

O sistema de pontuação define o estágio de maturidade da gestão da organização em duas dimensões: Processos Gerenciais e Resultados Organizacionais.

Processos Gerenciais – São avaliados os seguintes fatores:

Enfoque: adequação aos requisitos definidos e capacidade de se antecipar aos fatos;

Aplicação: implementação das práticas e continuidade delas;

Aprendizado: aperfeiçoamento decorrentes de processos de melhorias;

Integração: relação harmônica e cooperativa das estratégias, objetivos e áreas da organização. GESPÚBLICA (2009, p. 68)

Resultados Organizacionais – São avaliados os fatores:

Relevância: importância do resultado para a organização;

Tendência: resultado a longo prazo;

Nível Atual: grau de atendimento aos requisitos das partes interessadas e comparação com o desempenho de outras organizações. GESPÚBLICA (2009, p.69)

A mensuração é feita tanto de forma qualitativa quanto quantitativa (através de uma escala numérica).

Trata-se de um modelo de gerenciamento mais detalhado e que precisa de um acompanhamento nas medidas de prática gerencial definidas por esse modelo. Um fator de importância a ser destacado é o seu ciclo de crescimento, já que ao final ele questiona a si próprio quanto a busca de melhorias constantes. Um ciclo que se inicia com a definição das práticas gestão e padrões de trabalho, indo para implementação que possui dentro de si um

ciclo interno de controle, logo após vem a avaliação das práticas e dos padrões de trabalho e, por fim, inovação e refinamento das práticas retornando-se a um novo ciclo. GESPÚBLICA (2009, p. 27)

3.4.4 Hoshin Kanri¹¹

Hoshin Kanri é um modelo que trata da gestão por diretrizes fazendo a conexão das metas da alta direção com a gestão diária no nível operacional. Com isso há na organização a visão e objetivos institucionais. Há um desdobramento dos objetivos maiores em atividades de rotinas diárias, buscando definir e atingir as metas estabelecidas através da análise dos processos. É um sistema de planejamento, implementação e revisão voltado para a gestão de mudanças, numa abordagem sistemática.

A mensuração do desempenho passa pela implantação do modelo que pode ser definido num primeiro momento pelo diagnóstico da organização, depois, a formulação da estratégia, o posterior desdobramento da estratégia e, por fim, a implementação da estratégia.

Uma vez feito o desdobramento das diretrizes, desde o nível estratégico até o nível operacional, todos passam a ter diretrizes sob sua responsabilidade que deverão ser acompanhadas por meio de metas e indicadores. Um fator de relevância que pudemos destacar nesse modelo de mensuração de metas para uma aplicação no estudo em caso foi a tradução do objetivo estratégico em objetivos diários, real, palpável, com aplicabilidade mensurável. A visão de gestão de mudanças também foi um fator de relevância pois traz em seu contexto um aperfeiçoamento natural da gestão pela própria reflexão que pode fazer de sua atuação.

3.4.5 TQM – Total Quality Management

O Total Quality Management procura qualidade em todos os aspectos de uma organização. Contempla como principais características e fatores necessários para que se

¹¹ Kanri: *policy deployment for successful TQM. Productivity* (1991), *apud* Mapeamento Bibliográfico e do Estado da Arte sobre Indicadores de Gestão (2009, p. 38)

tenha a excelência no interesse do cliente os seguintes aspectos: a menor divisão do trabalho; a maior diferenciação das atividades; o conhecimento dos objetivos da organização; a participação dos colaboradores

Três elementos são fundamentais para a ocorrência do desempenho:

- a) Foco no Cliente: qualidade é atender as especificações do cliente, as especificações do produto almejado por ele;
- b) Melhoria dos Processos: a ausência de deficiências, de retrabalho, além de custos;
- c) Envolvimento Humano: a qualidade passa necessariamente pela participação de seus colaboradores, menor divisão de trabalhos, maior diferenciação das atividades e maior conhecimento dos objetivos organizacionais.

A mensuração do desempenho ocorre a partir desses três elementos fundamentais, clientes, processos e o envolvimento humano. São mensurações com base em procedimentos, ações de melhoria e na gestão.

Os três aspectos destacados podem ser de muita valia na gestão pública. Primeiro porque tem uma característica clara e objetiva a ser trabalhada, depois porque busca a melhoria dos processos para atingir tais objetivos e, por fim, busca o envolvimento humano, o que foi fundamental no estudo de caso em questão, já que não havia como construir a ressocialização do preso sem a participação ativa e eficiente do quadro de funcionários. *Total Quality Management apud* Mapeamento Bibliográfico e do Estado da Arte sobre Indicadores de Gestão (2009, p. 42)

3.4.5 Gestão de Pessoas

A Gestão de Pessoas procura identificar um conjunto de indicadores de recursos humanos como forma de auxílio na compreensão da força laboral, retorno de investimentos, averiguação do nível de eficiência e eficácia dos processos, dos programas e das operações dentro da área de recursos humanos. A estrutura da mensuração do desempenho está estabelecida sob quatro dimensões que são as seguintes:

- Dimensão Demográfica: tem como objetivo compreender a força de trabalho e/ou o capital humano disponível;

- Dimensão Financeira: procura observar o investimento feito em pessoal, em sua relação com o trabalho. O retorno do investimento em pessoas é analisado.
- Dimensão Operacional e de Processos: objetiva averiguar o desempenho dos processos internos da organização. Tem como foco o nível de eficácia operacional na percepção dos clientes internos e dos empregados em geral;
- Dimensão de Clima Organizacional: analisa os reflexos das ações da liderança e da percepção das pessoas no contexto organizacional. De Assis (2005) *apud* Mapeamento Bibliográfico e do Estado da Arte sobre Indicadores de Gestão (2009, p. 68)

Nesse método de avaliação de desempenho, pode ser destacado em especial a dimensão operacional e de processos, porque busca uma verificação das mudanças necessárias aos processos para atingir os objetivos necessários de ressocialização; a dimensão demográfica que busca conhecer a sua força de trabalho para atingir tal intento e a dimensão de clima organizacional que procura otimizar tal força de trabalho.

3.5 HISTÓRICO DA PENA

Se num primeiro momento analisamos os indicadores de desempenho, em seguida, o estudo voltou-se para algo ainda mais profundo na avaliação de desempenho. O histórico da pena levou a uma reflexão de aspectos subjetivos e nucleares do desempenho da gestão na ressocialização do apenado. A partir do histórico da pena, vimos a profundidade da questão humana que estava sendo avaliada. O simples cumprimento da lei não possibilita a ressocialização do apenado, antes pode levar a um distanciamento ainda maior disso. A atitude e conhecimento de tais aspectos são fundamentais para uma atuação que de fato venha a responder de maneira satisfatória ao Princípio Constitucional da Eficiência.

No Histórico da Pena vemos uma classificação interessante de momentos distintos. Classificação essa que tem como finalidade estudos científicos-didáticos, já que não houve uma diferenciação destacada entre um período e outro; Segundo o autor Pedro Rates Gomes Neto (2000, pp. 23 a 42) os períodos ficaram divididos em:

Período da Vingança Privada: segundo registros históricos, é a fase mais primitiva da história da pena. A pena nesse caso era tida apenas como uma forma de vingança e não guardava qualquer medida com a pessoa do criminoso ou com o crime cometido. Isso nada mais é que a lei do mais forte. Ainda dentro desse mesmo período houve a evolução da pena para a pena do talião, mas que ainda continha uma série de injustiças.

Período da Vingança Divina: passa da “justiça” tratada pela vítima para uma “justiça” com um fundamento numa entidade superior, a divindade – *omnis potestas a Deo*. A pena aqui passa a ser justificada para aplacar a ira divina e regenerar e purificar a alma do infrator, para que, assim, a paz na terra fosse mantida. O Código de Manu (Séc. XI a.C.), sob o fundamento de que a pena purificava o delinqüente, determinava o corte dos dedos dos ladrões, evoluindo para os pés e mãos no caso de reincidência. Apesar do fundamento filosófico da punição ser altruísta, a história da humanidade viveu aí um período perverso, de muita maldade. Em “nome de Deus”, praticaram monstruosidades e iniquidades.

Período da Vingança Pública: nesse período o Estado passa a regulamentar a forma de castigo através do ente soberano e a aplica de acordo com os seus interesses. Do ponto de vista humanitário, muito pouco mudou, pois continuavam ainda as punições cruéis, desproporcionais, atrozes e desumanas;

Período Humanitário – tal período teve como fonte primaz a obra : *Dei Delitti e Delle Pene* (dos delitos e das penas – publicado pela primeira vez sem nome, em Livorno, no ano de 1764). Na obra, o autor Cesare Bonesane, Marquês de Beccaria, faz referência à origem das penas e o direito de punir, entendendo que o juiz não poderia impor pena que não estivesse prevista em lei, devendo interpretá-la de forma a não cometer abusos. Critica e ataca a prisão, afirmando que se atiravam na mesma masmorra, sem distinção alguma, o inocente suspeito e o criminoso convicto; que era antes de tudo um suplício e não um meio de deter o acusado; que enfim, as forças que estão, externamente, em defesa do trono e dos direitos da nação estão separadas daqueles que mantêm as leis no interior, quando deveriam estar intimamente ligadas. Fala claramente contra as acusações secretas e as torturas nos interrogatórios, da lentidão nos processos, analisa as espécies de penas, insurgindo-se completamente contra as severas, em especial a de morte.

“ não se deve impor a pena de morte, se esta realmente não é útil e necessária; contudo, a pena de morte não é necessária nem realmente útil. Portanto, não se deve infligir a pena de morte.” Beccharia (*apud* NETO, 2000, p.36)

E culmina explicitando o porquê:

“De tudo o que fica exposto pode-se deduzir um teorema geral de muita utilidade, porém pouco adaptado ao uso, que é o legislador comum dos países: É que, para

não ser um ato de violência contra o cidadão, a pena deve ser, de modo essencial, pública, pronta, necessária, a menor das penas aplicáveis nas circunstâncias referidas, proporcionada ao delito e determinada pela lei”. Neto (2000, p.36)

Da obra citada surgiram discussões e decisões que vieram a fazer a diferença em toda a Europa, donde surgiram princípios destacados pela Escola Clássica, apontados por Nuvolone (*apud* NETO, 2000, p.37)

- a) possibilidade de construir um sistema de normas penais universalmente válidas, sobre base de um princípio de razão;
- b) distinção entre delitos “naturais” e “políticos”;
- c) construção do delito como ente jurídico;
- d) validade geral das normas penais, independentemente da personalidade dos indivíduos singulares, com a única exceção da grande divisão entre imputáveis e inimputáveis;
- e) correlação necessária entre delito e pena.

A partir desse momento, a pena de morte ficou abolida em grande parte da Europa ou quando não, ela não era aplicada. As penas corporais e as infamantes aos poucos foram desaparecendo, cedendo lugar às privativas de liberdade, para o que se iniciou a construção de inúmeros presídios, surgindo então a possibilidade de reeducação dos criminosos que uma vez condenados e encarcerados poderiam ser ressocializados e reintegrados à sociedade após o cumprimento da pena.

Em 1773 John Howard, com uma de suas maiores contribuições, o livro *State of Prisons*, prega, em síntese:

- a) a higienização dos cárceres e um regime alimentar adequado;
- b) um sistema disciplinar que fosse diverso para acusados e condenados;
- c) ensinamentos de educação moral e religiosa;
- d) obrigatoriedade de trabalho e ensino profissional.

Jeremias Bentham com suas obras *Tratado da Legislação Civil e Penal e Teoria das Penas Legais* enfrenta a questão penitenciária com o objetivo de tornar as prisões mais humanas, passa a contar com a possibilidade da privatização, do menos parcial, especialmente no que tange à saúde dos presos.

Período Científico – Nesse período a pena deixa de ser apenas uma simples proteção jurídica, encontrando sua medida na qualidade do delito e variando de acordo com a intensidade destes; A pena passa a ser vista como um remédio, não mais como um castigo. E deve ser ministrada conforme a periculosidade do delinquente. A sanção, pois, é o meio de defesa social. Cesar Lombroso, realizou um minucioso estudo no cadáver do bandido Vilela, encontrou na base do crânio a *fosseta occipital média*, osso primitivo, cuja característica unida a outros fatores, poderia revelar um instinto sanguinário por regressão atávica. Logo,

concluiu, precipitadamente que todas as pessoas com tais características seriam criminosas natas. Logicamente que Lombroso estava equivocado, porém, a partir de tal estudo, vieram mais pesquisas voltadas ao estudo do criminoso, de suas características antropológicas, do crime e de suas causas, tudo com um fim único de prevenção e defesa da sociedade. Nasceram, pois, a Antropologia Criminal, a Criminologia e a Sociedade Criminal, a Política Criminal e a Ciência penitenciária. A questão da individualização da pena, da periculosidade e da medida de segurança começam a ser discutidas com maior profundidade em todos os cantos do mundo. Da escola positiva nasce o movimento União Internacional do Direito Penal que preconizava a distinção entre os diversos tipos de delinquentes, a realização de estudos antropológicos e sociológicos, não se considerando a pena como único meio de combate ao crime, além disso, houve a eliminação das penas de curta duração e a colocação dos delinquentes habituais em situação de não se tornarem nocivos, surgindo como consequência as penas de longa duração e o sistema de segurança máxima do criminoso com o objetivo de proteger a sociedade.

Período Atual – Nova Defesa Social – O período da nova defesa social teve início em 1945, com o professor italiano Fillippo Gramática, quando fundou, em Gênova, o Centro de Estudos de Defesa Social que vinha dar uma resposta ao direito penal fascista, dogmático e retrógrado, propôs a criação de um direito de defesa social e a eliminação do direito penal e do sistema penitenciário vigente. Agregado ao Neodefensismo Social, surgiu também o movimento de Política Criminal Alternativa ou Nova Criminologia, subdividindo-se em Criminologia Crítica, Criminologia Radical, Criminologia da Reação Social e Economia Política do Direito. O jurista e penalista Manuel Pedro Pimentel resumiu os objetivos da Nova Defesa Social da seguinte forma:

- a) a pena não tem somente caráter expiatório, mas interessa também para a proteção da sociedade;
- b) a pena, além de ser exemplar e retributiva, tem um escopo de melhoramento, senão mesmo de uma reeducação do delinquentes;
- c) a justiça penal deve ter presente a pessoa humana, além das simples exigências da técnica processual, a fim de que o tratamento penal seja sempre humano.

Os adeptos do Movimento de Defesa social não querem a extinção do Direito Penal ou do sistema penitenciário de forma radical. Buscam, na realidade, que isso ocorra lentamente e gradativamente, através de uma transformação que dê um verdadeiro sentido à punição do delinquentes, ressocializando-o também de modo a proteger não só os direitos humanos, a dignidade do homem em si, mas a sociedade como um todo.

A grande e mais significativa preocupação dos partidários do Movimento da Defesa Social é com o sistema carcerário vigente. Isso porque a prisão não regenera, nem ressocializa, antes perverte, corrompe, destrói, aniquila a saúde, a personalidade, estimula a reincidência, e onera sensivelmente o Estado, sendo uma verdadeira “escola do crime”, paga e manipulada pelos cofres públicos. Logo, a cadeia deve ser reservada somente aos delinquentes perigosos, que não ofereçam a mínima possibilidade de recuperação imediata. Aos demais transgressores da norma jurídica, cuja infração é de pequena potencialidade ofensiva criminal, devem-se impor medidas alternativas, substitutivas da pena privativa da liberdade.

3.6. O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA

Administrar o Estado eficientemente é exigência constitucional e não apenas um objetivo de cunho administrativo. Para que se possa administrar o Estado, a Constituição Federal enumera os Princípios da Administração Pública no caput do art. 37 conforme se segue:

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)

O que se vê pela leitura do artigo 37 é o princípio da eficiência que veio fazer parte do rol de princípios anteriormente enumerados, o que veio a acontecer em 1998 com a emenda constitucional nº19.

Como que antevendo os apelos do povo brasileiro, Drucker (1994) assim destacou: “o megaestado que o século XX construiu está falido, moral e financeiramente. Ele não vingou”. Ao analisar a falência do megaestado, Drucker afirma que o seu sucessor não pode ser um “governo pequeno”. O dilema não reside no tamanho do Estado, mas na questão ineficácia – eficácia. Segundo o autor, “precisamos de um governo eficaz – é esse o clamor dos eleitores”.

Porém, o princípio da eficiência citado pela constituição veio da necessária efetivação de uma administração mais voltada para resultados, o que se vê claramente pela interpretação dada pelo autor Uadi Lammêgo Bulos ao definir o princípio da eficiência como sendo também o princípio da eficácia como faces distintas de uma mesma moeda.

Na administração pública de visão ortodoxa, há uma visão mais voltada para a eficiência fica claro que o que se quer com a visão empresarial e liberal é a busca mais efetiva de “resultados”, o que faz com que o viés da eficiência traga uma modificação intrínseca através da busca de mais eficácia na administração pública.

Segundo Uadi Lammêgo Bulos o princípio da eficiência tem como característica nuclear os “sete princípios da vida pública” que são:

1º interesse público – finalidade básica da administração pública;

2º integridade – independência funcional dos titulares dos cargos públicos, de não cederem a pressões que possam comprometer a execução de seus deveres;

3º objetividade – traduz a busca de resultados positivos para o administrado, perseguindo o alto padrão de qualidade dos serviços públicos;

4º responsabilidade – envolve a submissão de entidades sociais, órgãos e agentes públicos na fiscalização da moralidade administrativa;

5º transparência – é a lisura e neutralidade na tomada de decisões, no acesso às informações, na motivação dos atos administrativos, na política de gerenciamento do Estado, na desburocratização da res pública;

6º honestidade – diz respeito à conduta proba e imparcial dos agentes públicos, isenta de vícios ilegais e imorais;

7º liderança – importa no exemplo daqueles que se destacam pela seriedade, competência e rendimento funcional.

Ainda, assim fala o mesmo autor:

“A eficiência e eficácia da administração pública são faces de uma mesma moeda. Enquanto a **eficiência** colima resolver problemas, através do cumprimento de deveres, voltados para reduzir custos, a **eficácia** tem em vista a produção de alternativas racionais e criativas, para obter lucros e resultados positivos”. Bulos (2002, p.582)

Roberto Dromi, ao analisar problemas ligados à licitação pública assim escreveu:

“El principio de la eficacia, en nuestro ordenamiento, alcanza un significado muy importante. Hoy constituye también un imperativo constitucional, que ha dado que tipifiquemos a la Constitución de eficientista, en el sentido de que en ella se encuentran las virtudes para un gobierno y un control eficientes” (licitación pública, Buenos Aires, ediciones Ciudad Argentina, 1995, p.499).

As definições dadas pelos autores citados podem tomar certos tons e matizes que se diferenciam uns dos outros, porém o que se pode aferir é que o Estado tem, cada vez mais, tomado medidas que busquem resultados e não apenas aquelas que tragam a melhor forma de fazer algo, ou seja, uma visão voltada mais para eficácia que para a eficiência.

Quando Gaebler e Osborne escreveram o livro *Reinventado o Governo* deixaram clara a intenção da busca de um governo eficaz quando citaram no prefácio o seguinte texto “Mas para que nossos governos voltem a ser eficazes, precisamos reinventá-los”(1994)

Peter Drucker também fala da necessidade de um governo eficaz, voltado para resultados quando assim explana em seu livro *Innovation and Entrepreneurship*:

A forma assumida (pela inovação social, de 1875 à década de 30) foi a criação de instituições de serviço público... Os próximos 20 ou 30 anos vão ser muito diferentes. A necessidade de inovação social poderá ser ainda maior, mas terá de ser, em larga medida, uma inovação social dentro das instituições de serviço público que já existem. A tarefa política mais importante desta geração poderá ser, portanto, o desenvolvimento de uma administração empreendedora nas instituições de serviço público existentes. Osborne e Gaebler (1994, p.338)

Não há dúvidas de que a exigência constitucional da eficiência como um dos princípios da administração pública visa à melhoria da governabilidade e de resultados mais satisfatórios do serviço público, procurando evitar o mal desempenho que não raro tem sido prestado por um serviço público que trabalha com um condicionamento meramente formalista como destaca Carlos Pinto Coelho Motta:

“ Numa perspectiva meramente formalista, a habitual saraivada de reclamações, impugnações e recursos protelatórios – promovida por licitações avessas a competições legítimas, ou insatisfeitos com resultados – logra, freqüentemente, pleno êxito em seus desígnios de atrasar ou anular os procedimentos que lhes tenha sido adversos. Motta (*Apud LAMMÊGO, 2002, p.583*)

Numa das entrevistas feitas com a Dra. Isis, Diretora do Presídio Estadual de Torres, ficou clara a sua insatisfação com certas normas e pedidos burocráticos que, segundo ela, em nada acrescentariam ao bom desempenho dos serviços prestados pela administração do presídio. As palavras ditas foram:

“... o que me interessa aqui não tem nada a ver com mandar tantos relatórios, mas sim com o bom andamento do presídio; tenho um espírito pragmático, preciso ser prática...” (entrevista em 10.04.07)

Não cabe aqui questionar, se de fato os pedidos feitos à administração eram ou não pedidos apenas excessivamente burocráticos, mas o fato é que se verificou que há uma preocupação com resultados, mais do que com procedimentos e normas, mais com o objetivo final da entidade que com os afazeres meios, em especial se esses afazeres não tinham uma justificativa que os tornassem mais agradáveis para quem tinha a obrigação de fazê-lo.

Com isso o que se observa claramente é que o vetor constitucional da eficiência terá que servir para atenuar o formalismo exacerbado e buscar um resultado mais comprometido com o objetivo-fim da administração pública.

A administração pública fica cada vez mais preocupada e voltada para resultados sociais e não apenas com os resultados matemáticos, conforme se vê pela abrangência da Contabilidade Pública sintetizada abaixo elaborada com base em Silva (2000, p.203). Nota-se claramente uma mudança qualitativa com o acréscimo, no diagrama, do “Balanço Social”.



Figura 4 – Contabilidade Pública

Fonte: SILVA (2000, P.203)

Como se vê, o Balanço Social passou a fazer parte da contabilidade pública de forma explícita, exigindo, com isso, um necessário indicador de desempenho para que se possa ter em mãos a possibilidade de mensuração do desempenho efetivo da administração pública, atendendo aos anseios das necessidades coletivas exigidas, no nosso estudo de caso, através da Lei de Execução Penal.

Um outro autor ainda faz referência ao conceito de ReAdministração, teoria defendida pelo professor e consultor Geraldo R. Caravantes, que assim descreve o seu conceito:

“A readministração está construída sobre o pressuposto de que não existe uma *necessária* incompatibilidade entre as necessidades do indivíduo e os objetivos da organização. Se um indivíduo dedica parte substancial dos seu tempo de vida dentro de uma organização produtiva, cabe a esta criar, em contrapartida, as condições básicas para que ele possa crescer e se desenvolver, buscando sua atualização”. Caravantes (1996, p.2)

Segundo Caravantes:

“Nesse conceito, encontramos dois pólos ou dois elementos essenciais que acreditamos não necessariamente conflitivos, como querem alguns autores: o *indivíduo* e sua criação, a *organização*.” Caravantes (1996, p.2)

O autor ainda busca esse conceito que ultrapassa os já conhecidos - conceitos da eficiência e eficácia - e aborda com muita propriedade um princípio que hoje tem um fundamento ímpar no meio social em que vivemos, junto à administração esse princípio é ainda mais importante. Vejamos o que o autor nos revela com o conceito de Readministração:

“Readministração é uma forma de gerir as organizações contemporâneas, de tal sorte que consigamos, de um lado, organizações eficientes (produtivas), eficazes (que atinjam de forma sistemática e continuada os resultados planejados) e efetivas (que levem em consideração sua responsabilidade pública, cultivem a ética em seu desempenho) e, de outro lado, indivíduos satisfeitos e recompensados com e pelo que fazem.” Caravantes (1996, p.2)

Concorda também que a eficiência está ligada aos meios, enquanto que a eficácia está ligada aos fins, porém mostra mais que esses dois aspectos, ao abordar uma questão de suma importância, a ética.

O princípio da Efetividade direciona parte de sua atenção a aspectos éticos e de responsabilidade pública. Isso significa dizer que a organização ou o bem público deve voltar-se cada vez mais para seu cliente. Sair da atual forma de administração em que se volta para si mesmo, toda a atenção da organização pública deve ser direcionada ao público alvo, o povo, que está fora da máquina, mas é a própria razão da máquina pública existir.

Direcionar a atenção às necessidades externas é também responsabilidade pública e é mais do que pertinente, é fundamental para o crescimento qualificado e contínuo da própria administração pública.

Um outro aspecto bastante mencionado por Caravantes refere-se diretamente à ética no Poder Público. Aspecto esse cuja necessidade de se considerar é essencial na atual conjuntura pública.

A crítica elaborada pelo autor a respeito do momento vivido pelo país é um alerta do quanto se precisa levar em consideração a Efetividade.

Seria difícil discordar de que os princípios normalizadores e orientadores do comportamento humano em nossa sociedade estão em crise. A economia de mercado e o sistema econômico em que vivemos como que alijaram valores fundamentais ao convívio social: o bom cedeu lugar ao útil; o correto, ao funcional; o futuro, ao imediatismo; e o social, ao individualismo exacerbado. Neste contexto, há uma verdadeira inversão valorativa: o honesto passa a ser visto como o tolo, o real trabalhador é o “trouxa emérito” (afinal quem tem que fazer o trabalho duro?) e o incompetente, mas bem-sucedido financeiramente, o “vivo”, passa a ser exemplo a ser imitado. Caravantes, (1993, p.79)

A ética na administração pública é fator de sobrevivência da harmonia numa sociedade em crescimento sedimentado. Por isso, mais do que visar os aspectos técnicos ou voltados apenas para a organização como se dela saíssem apenas máquinas ou materiais frios e não considerar o seu aspecto social é, no mínimo, uma insanidade.

Se a ética é fator de sobrevivência numa sociedade em crescimento, para a administração a ética é fundamental, afinal estamos falando de administradores que irão gerir aqueles que a ele estão submissos. Assim, o uso do princípio da efetividade na administração do sistema prisional, torna-se então um imperativo, visto que ele trará para todo o seu grupo social e seus administrados, uma sociedade de homens e mulheres éticos, justos. E, se há alguém na nossa sociedade de que necessita de exemplos de ética e justiça, esses são os delinquentes, já que em muitos casos eles perderam completamente o discernimento entre o certo e o errado.

A necessidade da vivência de valores no dia a dia de uma sociedade é também defendida por Peter Drucker, como segue:

“Na verdade, o pânico é resultado direto do colapso da sociedade; e a única maneira de superá-lo é restabelecendo uma sociedade com valores, disciplina, poder e organização sociais.”Drucker, (2001 p.17 – O Melhor de Peter Drucker – A Sociedade)

A sociedade é a soma da individualidade de cada ser humano com suas peculiaridades, seus talentos ou suas mazelas. Conhecer o indivíduo e trabalhar sobre ele é sinal de inteligência, no que diz respeito à proporção de uma sociedade justa.

Segundo Peter Drucker, a gestão de uma organização pelo administrador passa antes pelo indivíduo:

“A sociedade é significativa apenas se seus objetivos, suas metas, suas idéias e ideais fizerem sentido em termos dos objetivos, das metas, das idéias e ideais dos indivíduo.
Deve existir um relacionamento funcional definido entre a vida do indivíduo e a do grupo”. Drucker, (2001, p.17 – O Melhor de Peter Drucker – A Sociedade)

Mais do que administrar de modo a trazer apenas numéricos com o cumprimento metódico ou sistemático de afazeres autômatos, o administrador de um presídio terá que ter uma atuação marcadamente justa, ética. A guarda e o restabelecimento do caráter do preso é condição *sine qua non* de ressocialização do apenado.

Isso significa dizer que a eficiência constitucional da gestão abrange como “produto final” a ser criado pelo administrador de um presídio, “Um Homem Ressocializado”, o homem refeito em seu todo, o ser humano e seus valores.

Sabe-se que a história da justiça refletiu por vezes a falta dela para com o apenado. A justiça deve deixar clara a intenção de mudança da sua própria concepção de outrora em que o mal-feitor é punido conforme o que fez apenas com o intuito da pena em si, do castigo. Isso demonstra o espírito de vingança e migrar para uma justiça que busque a solução para o problema causado pelo malfeitor, além de procurar resgatar o apenado é a melhor solução.

Está claro que o castigo em si não põe fim ao erro, antes, se mal dirigido, pode fazê-lo ainda maior, caso o criminoso ao sentir-se agredido em sua dignidade, queira revidar de forma ainda mais efusiva contra os seus algozes o povo.

Vejamos o que nos diz a Teoria das Leis Criminais de J.P. Brissot:

Para que o castigo produza o efeito que se deve esperar dele, basta que o mal que causa ultrapasse o bem que o culpado retirou do crime. (J.P. Brissot, **Théorie des lois criminelles**, 1781, t.III, p.1095.) Brissot (*Apud* FOUCAULT, 1987, p.79)

Antes, a justiça deve buscar não apenas o castigo pelo mal feito, mas ultrapassar esse limiar de vingança e buscar fazer com que o apenado venha a entender o quanto é mais vantajoso a prática do bem em detrimento do mal que praticou.

Um outro aspecto importante da justiça é que muitos detentos vivem em comunidades inóspitas. Uma grande maioria da massa carcerária, que é composta por pobres que vivem um desconforto na sua comunidade maior do que o que ele viverá no presídio, podendo causar assim uma sensação não de pena, mas de bem-estar. A autora de um trabalho acadêmico e também diretora do presídio estudado assim relatou em seu trabalho:

“Aparentemente, o que ocorre é que devido às condições de vida cada vez piores oferecidas aos indivíduos, especialmente aos indivíduos pobres, menos temor existe frente à possibilidade de punição. Especialmente no que se refere à privação da liberdade que, pasmem, muitas vezes oferece condições de vida superiores ou iguais as que esses indivíduos têm quando em liberdade”. Santos (2006, p.16)

Michel Foucault (1987, p.80) ao se defrontar com a questão da pena chama a atenção para a necessidade de resultados para o povo, porém não esquece do ser humano que está por detrás do preso, quando assim escreve:

“Entre as penas e na maneira de aplicá-las em proporção com os delitos, devemos escolher os meios que causarão no espírito do povo a impressão mais eficaz e mais durável, e ao mesmo tempo a menos cruel sobre o corpo do culpado.”

Paris intra muros (Nobreza) citado in A. Desjardin, *Les cahiers de doléance et la justice criminelle*, p.477

Foucault fala da doença e da influência que ela sofre do meio em que está inserida e ainda, da intervenção necessária de meios apropriados para transformar a doença em saúde. Se considerarmos a deficiência de caráter como algo não sadio, a forma de cura para tal insanidade tem muito a ver com o meio em que o doente viveu. O administrador, responsável direto pela saúde do ambiente de um presídio, é peça fundamental de transformação desse meio para auxiliar na cura do caráter do preso. Assim diz o autor:

“No sistema epistêmico ou epistemológico da medicina de século XVIII, o grande modelo de inteligibilidade da doença é a botânica, a classificação de Lineu. Isto significa a exigência da doença ser compreendida como um fenômeno natural. Ela terá espécies, características observáveis, curso e desenvolvimento como toda planta. A doença é a natureza, mas uma natureza devida a uma ação particular do meio sobre o indivíduo. O indivíduo sadio, quando submetido a certas ações do meio, é o suporte da doença, fenômeno limite da natureza. (...) De modo que a cura é, nessa perspectiva, dirigida por uma intervenção médica que se endereça, não mais à doença propriamente dita, como na medicina da crise, mas ao que a circunda: o ar, a água, a temperatura ambiente, o regime, a alimentação, etc... é uma medicina do meio que está se constituindo, na medida em que a doença é concebida como um fenômeno natural obedecendo a leis naturais.” Michel Foucault (1979, p.108.)

Criar esse ambiente sadio que circunda o preso é, pois, uma das condições necessárias à ressocialização do apenado e que exige do administrador público muita sensibilidade. Dentro do aspecto humano da ressocialização e de suas peculiaridades, cabe destacar que até mesmo o trabalho prisional, um dos itens utilizados como forma de ressocialização exigidos pela lei, quando não devidamente gerido pode tornar-se apenas um passo dado em função do castigo e não em função da ressocialização conforme destaca Ana Margarete Lemos:

“Dessa forma, o trabalho prisional como estratégia de ressocialização deve ser planejado de forma a atender níveis de relação que gerem possibilidades de um clima agradável de trabalho, conciliação entre a satisfação dos apenados com o conteúdo da tarefa e a eficácia e desempenho das atividades, não utilizando o trabalho apenas como meio de mantê-los ocupados, e para tanto, esse planejamento deve passar pela criação de estruturas facilitadoras de integração onde prevaleçam os critérios de inovação e criatividade nas atividades desempenhadas pelos apenados, por um melhor relacionamento entre o grupo dirigente e o grupo de

apenados, perspectivas de um futuro fora das fronteiras institucionais e, principalmente de gerar condições de capacitação profissional nos apenados, ou seja, de levar para dentro dos presídios, um tipo de trabalho que seja capaz de torna-los aptos a, quando saírem em liberdade, enfrentarem um mercado de trabalho competitivo e, ao mesmo tempo, viabilizar condições para que através dessas atividades encontrem o equilíbrio entre a estrutura física e mental que possui importância capital para a ressocialização. Lemos (1997, p.115)

A ressocialização do preso passa pela consciência da importância de um trabalho que vise restituir o ser humano em seus valores, mais ainda, ultrapassa a barreira do presídio e vai além, preocupa-se com o ser humano que busca mais do que se libertar do cárcere material, feito de tijolos e grades, o cárcere privado de um coração que percebe sua prisão pessoal e que precisa necessariamente da sociedade para tornar-se livre. Segundo Peter Drucker, a posição e função social do indivíduo recoloca-o em lugar de destaque na sociedade dando-o um valor que lhe é intrínseco.

Assim expressa o seu pensamento o autor:

“A posição e função social do indivíduo (...) simboliza a integração do indivíduo com o grupo e do grupo com o indivíduo. Expressam o propósito individual em termos de sociedade e o propósito social em termos do indivíduo”

“Não há sociedade para o indivíduo a menos que ele desfrute de posição e função sociais.” Drucker, (2001, p.17 – O melhor de Peter Drucker – A Sociedade)

Nesse processo, vê-se a importância da colocação do apenado após o cumprimento de sua pena com posição e função definidas, há também a importância que tem do estudo, do trabalho, da religião como forma social de vivência, da família, enfim, é possível verificar o grau de importância que deve ser dado pelo Estado a assistência ao egresso.

O autor fala da visão do indivíduo que não tem essa posição e função social e suas consequências:

“Para o indivíduo desprovido de função e posição sociais, a sociedade é irracional, imensurável e amorfa. O indivíduo “sem raízes”, o pária – pois a ausência de posição e função sociais isola o indivíduo do convívio social – não consegue vislumbrar a sociedade. Ele vê apenas forças demoníacas, meio sensatas, meio sem sentido, meio discerníveis e meio sombrias, mas nunca previsíveis. Essas forças decidem sua vida e sua subsistência sem que ela possa interferir e, naturalmente, sem compreende-las: é como um homem vendado em um aposento estranho, participando de um jogo cujas regras desconhece; e o que está em jogo é a própria felicidade, a própria subsistência e até a própria vida. O fato de o indivíduo precisar desfrutar de posição e função social é tão importante para a sociedade quanto para ele. A menos que o objetivo, as metas, as ações e os motivos do indivíduo estejam integrados ao objetivo, às metas, às ações e aos motivos da sociedade, essa sociedade não pode compreendê-lo ou incluí-lo.

Drucker, (2001, p.19 – O melhor de Peter Drucker – A Sociedade)

Uma vez que o egresso participe da comunidade, a mudança e a valorização do ser humano deve ocorrer por parte da própria comunidade. Faz-se necessário que a sociedade

tenha também a sua parcela de responsabilidade nessa ressocialização do preso, conforme o autor descreve:

“Qualquer sociedade, independentemente da natureza de suas crenças básicas, pode ser eficiente somente se conferir ao indivíduo uma posição e função sociais.”
Drucker, (2001, p.17 – O melhor de Peter Drucker – A Sociedade)

Foucault em sua obra *Vigiar e Punir* chama a atenção para a necessidade de, ao menos, a dignidade do ser humano continuar intocada:

“Essa necessidade de um castigo sem suplício é formulada primeiro como um grito do coração ou da natureza indignada: no pior dos assassinos, uma coisa pelo menos deve ser respeitada quando punimos: sua “humanidade””. Foucault (1987 p.63)

Os fatores de ressocialização exigidos pela L.E.P. são diversos. Um dos fatores destacados é o trabalho que, ainda que seja apontado como elemento de ressocialização, há nele múltiplos aspectos subjetivos e complexos que merecem destaque, tais como a vida pregressa do apenado com seu capital social construído até mesmo anterior ao ingresso no crime e ou depois dele. A complexidade da ressocialização é destacada na conclusão do trabalho de dissertação de Madeira em que a análise dos aspectos de ressocialização do preso, somente em relação ao trabalho prisional, ressalta a frustração de expectativa por parte do egresso, embora a instituição estudada tenha um resultado expressivo na ressocialização do preso, conforme segue:

No que se refere a atuação da FAESP, na perspectiva de seu grupo de trabalho, verificamos que a missão da entidade é a responsabilização do egresso, que deve buscar ele próprio, sua reintegração social, contando, para isso, com a ajuda da Instituição. Quanto a essa política responsabilizadora, opõem-se os egressos, por esperar dela empregos formais, por tempo indeterminado, e não simples experiências temporárias de trabalho. Assim, vemos que aqueles que estiveram vinculados aos programas de emprego da FAESP e foram desligados, avaliam de forma negativa a atuação da Instituição; já os que, não receberam apoio do trabalho, bem como os que ainda estão atrelados aos empregos angariados pela FAESP, avaliam positivamente sua atuação. Quanto à ressocialização, verificamos que a percepção dos egressos é quanto a estarem ressocializados, principalmente pela inculcação das normas e valores atinentes à necessidade do trabalho em nossa sociedade. Contudo, no que se refere a reintegração social, percebem-se como excluídos, pois não conseguem prover suas famílias, e não tem condições mínimas de cidadania, só obtendo experiência de trabalho precárias ou informais, o que, em seu imaginário, não é condizente com um estado de reintegração social. Madeira (2004, p. 238)

Demonstra-se portanto, a complexidade de avaliação dos aspectos de ressocialização que precisam considerar em cada caso aspectos não formais.

De outra parte fica claro que, mesmo analisando um único fator de ressocialização, o trabalho, os resultados não são desprezíveis, antes são expressivos os índices de ressocialização, conforme destaca a própria autora:

“Enfim, qual a conclusão final a respeito da atuação da FAESP? A Fundação de Apoio ao Egresso ao Sistema Penitenciário desempenha um importante papel no apoio aos egressos, principalmente se levarmos em consideração que é um trabalho desenvolvido voluntariamente, que acaba dando visibilidade ao problema dos egressos, que se constituem como categoria social, antes desconhecida, a não ser quando considerada como responsável por altos índices de reincidência. Por fim, como demonstrado ao longo da pesquisa, o trabalho é a categoria-chave para a ressocialização, na visão de todos aqueles envolvidos com o problema do egresso prisional, principalmente eles mesmos. Madeira (2004, p.236)

Por fim a autora destaca uma relação direta entre a efetividade da atuação da Instituição ao tipo de trajetória dos egressos. Esse é um fator fundamental, já que demonstra a primeira e mais basilar das exigências de ressocialização do apenado, a sua própria vontade a favor desse intento, funcionando a Instituição como facilitadora desse objetivo:

“Mas o mais importante a explicitar é que, toda a atuação da Instituição será mais efetiva, dependendo do tipo de trajetória dos egressos que são apoiados por ela, o que, para nós, explica o porquê do baixo índice de reincidência dos egressos que a procuram. Madeira (2004, p.236)

A comunicação da justiça se dá muito mais pelas atitudes do que por qualquer outro meio possível como a escrita ou a verbalização. Alguns aspectos que são de suma importância para se alcançar o intento da ressocialização precisam necessariamente do respaldo de atitudes, muito mais do que de palavras. Um estudo de caso feito na Penitenciária Estadual de Foz do Iguaçu – PR, por Shikida e Brogliatto, levanta aspectos que necessitam de uma análise mais criteriosa e atenção aos resultados do trabalho prisional em que destaca:

“Os presos estão se transformando em vantagem competitiva em vantagem competitiva para as indústrias (...) Porém não há benefícios como o 13º salário, férias e Fundo de Garantia (FGTS) (...) a empresa que atua no interior dos estabelecimentos carcerários não tem vínculo empregatício com o preso (...) Francisco Gabriel Fernandes, “tem muita gente ganhando dinheiro com a industrialização dos presídios, menos o preso. (...) Ninguém é contra o trabalho do preso, mas falta regulamentação” (Fernandes, 2006, p. B-05). Além desse reclame, já houve posicionamentos de concorrência desleal por parte do trabalho dos presos nos setores de fabricantes de blocos de concreto da região de Sorocaba, e de empresas do setor de cabos instaladas em Guarulhos (Fernandes, 2006). Outro ponto limitante é o tipo de atividade (...) invariavelmente manuais e sem qualquer atrativo, sendo caracterizados pela monotonia e repetição. Shikida & Brogliatto (2007, p.131)

Os aspectos destacados pelo estudo referem-se exatamente sobre a complexidade que o administrador público deve considerar na avaliação de resultados na ressocialização do apenado. O trabalho é apenas uma das fontes e traz consigo uma série de fatores desencadeados que merecem uma reflexão do gestor na busca de melhores condições para avaliar a sua gestão na ressocialização do apenado.

Os problemas podem ser trabalhados na linha de atuação de soluções como é o caso anteriormente tratado pelo fator de ressocialização através do trabalho ainda que de forma

limitada, mas há também fatores da vivência prisional que são um problema na reabilitação do apenado conforme destaca Neto

“...ali as injustiças contra o preso são constantes, como a superlotação, ociosidade, promiscuidade e outras violências, como a falta de assistência material à saúde, e falta de assistência jurídica, educacional e psicológica.” Neto (2000, p.12)

Quaisquer um desses fatores quando não devidamente trabalhados pelo Estado indicam uma injustiça que leva apenas ao distanciamento da ressocialização do apenado.

3.7 UM ENTRELAÇAMENTO DE CONCEITOS A SERVIÇO DA ADMINISTRAÇÃO

No início desse capítulo fez-se as definições de Estado, Governo e Administração como forma de situar o gestor público dando-lhe melhores condições de atuar em prol dos objetivos institucionais. Fica também estabelecido em tais conceitos os limites de atuação do gestor público. Porém a base conceitual administrativa da eficiência, da eficácia e da efetividade estão diretamente ligadas aos modelos teóricos de administração pública ortodoxo, liberal ou empresarial.

A abordagem estrutural da gestão, ao explorar o conceito de eficiência, eficácia e efetividade traz à tona as diversas faces ou até mesmo tons e matizes que o mesmo conceito pode ser estruturado através do tempo e de suas exigências peculiares às necessidades vividas. Na administração científica, a eficiência tinha um tratamento mais voltado à tarefa em si e trazia também uma visão de resultados clara e consistente, já a teoria da burocracia faz uma referência fundamental ao estudo da administração pública, a necessária formalidade, racionalidade, impessoalidade das relações na busca de objetivos. A teoria clássica volta-se às funções da administração, porém num sistema ainda muito fechado e simplista. Na teoria estruturalista, começa a surgir uma visão voltada para fora da organização, o que hoje é uma necessidade intocável ainda e remete a uma reflexão sobre a complexidade de atuação de uma organização. Uma complexidade vivida por qualquer organização que tem que obrigatoriamente optar pelo recurso (sempre escasso) que melhor resultado venha trazer à organização. Dentre essas complexidades enfrentadas pelo administrador, estão o ambiente organizacional, as pessoas que o compõem e suas contradições, o aspecto dissociador sempre presente entre objetivos pessoais *versus* objetivos organizacionais, a organização informal *versus* a formal. Por fim, na abordagem neoclássica da administração, o destaque pode ficar

por conta de uma diferenciação mais acentuada entre os conceitos de eficiência e eficácia, além da A.P.O. Administração por Objetivos que traz uma reflexão sobre a necessidade de uma visão objetiva do que se quer atingir com a otimização de resultados.

Os indicadores de desempenho buscam por outro lado estudar, já de maneira mais pontual, formas diversas de se atingir melhores resultados ou maior eficácia na ressocialização do apenado. Os instrumentos de mensuração hoje usados e confirmados pela teoria trazem uma reflexão da diversidade com que o tema da ressocialização pode ser tratado ou abordado com o intuito de melhorar tais condições. O objetivo é claramente o de refletir sobre tais diversidades e não apenas sobre um ou outro modelo, mas outrossim, aplicar o modelo que venha melhor responder às necessidades peculiares ao Presídio Estadual de Torres ou até mesmo criar um novo modelo, servindo os existentes como ponto de partida ou de inspiração.

Por fim, o histórico da pena assim como o Princípio constitucional da Eficiência visam trazer à reflexão a questão humana que é central na busca da ressocialização. Em todo o enfoque dado até então, nota-se uma clara visão da organização, porém tal visão fica por demais privada do foco central que é o ser humano em si, nesse caso, o apenado. Todas as abordagens tratadas até o momento buscam uma visão da organização e de resultados que por vezes se mostram bastante impessoais. Porém o resultado só poderá ser satisfatório no caso em estudo, o Presídio Estadual de Torres, se vier a tratar da recuperação do preso como fonte principal de análise e resultados. No histórico da pena, a reflexão traz à tona as diversas falácias que sempre envolveram o ambiente de aprisionamento do ser humano, porém, o melhor da análise está numa profunda reflexão sobre a necessária abordagem humana na recuperação do preso. Por outro lado, o princípio constitucional da eficiência também levanta a questão da eficiência, porém não como mera quantificação de resultados, mas, no caso público, um resultado necessariamente qualitativo da aspecto eficiência. Na verdade, se nos títulos anteriores a mensuração foi foco de estudo, nos dois últimos foram abordados os temas mais desafiadores para o gestor público, a importância e primazia da humanização da cadeia.

Uma estrutura de pensamentos ou de teorias também levantou o questionamento sobre a viabilidade ou não de se transformar tais teorias em prática. Porém se tal realidade já existe, nada melhor do que uma análise particular dos casos em questão e ver no que foi possível trazer para a realidade do Presídio Estadual de Torres quanto às realidades já experimentadas e com resultados satisfatórios. Isso é o que veremos no próximo capítulo.

4 PRÁTICAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

4.1.CASOS REFERENCIAIS NO USO DE INDICADORES DE DESEMPENHO NA GESTÃO PÚBLICA

A gestão pública vem a cada dia mudando a sua forma de atuação e buscando responder cada vez mais e melhor aos anseios do contribuinte. O modelo gerencial da iniciativa privada é mimetizado aos poucos pelos Estados. No Brasil, tal mudança segundo Prates é identificada com a reforma do estado em 1995:

A reforma concreta do aparelho do Estado ocorre na dimensão-gestão. É aí que a administração pública se torna mais efetiva e eficiente. É aí que ocorrem as mudanças culturais necessárias. É aí que as práticas administrativas gerenciais de fato ocorrem. É aí que se definem os indicadores de desempenho, que se treina e motiva o pessoal, que se desenvolvem estratégias flexíveis para o atingimento das metas estabelecidas Prates (*apud* BRASIL, 1995, p. 32)

Essa postura que teve como marco a reforma instituída por Bresser Pereira no governo Fernando Henrique Cardoso com o seu Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, mas que não mais parou desde então, conforme se vê pela atuação do atual governo na Gespública, que se iniciou em 2005. Abaixo são citados alguns casos de países que estão usando indicadores de desempenho através de índices de mensuração como forma de melhoria constante em suas gestões públicas. No caso, o Brasil, a Austrália, o Reino Unido e os Estados Unidos foram citados apenas como forma de exemplos de países que buscam essa prática, que antes estava adstrita apenas à gestão empresarial.

Brasil

Como já se observou no capítulo referente a indicadores de desempenho na Gespública, programa de gestão do governo brasileiro, em que foram mostrados alguns dos detalhes da busca da mensuração para melhoria da gestão, outros países também podem servir

como exemplo de mensuração para atingimento dos objetivos traçados por suas administrações.

Reino Unido

INDICATIVOS: quantidade de escolas para a primeira infância:

EFICÁCIA

Mensuração pretendida - a eficácia da cobertura do número de centros de primeira infância em relação ao número necessário desses centros de primeira infância

Cálculo: $(X/Y)*100$

- X= Números de centros designados
- Y= Número total de centros necessários.

EFETIVIDADE

Mensuração Pretendida - avaliar o aumento de novos criminosos em determinada faixa etária com o intuito de estabelecer metas de diminuição desses acontecimentos.

Cálculo: $(X/Y) * 100.000$

- X= Número de jovens na primeira vez
- Y= População local na faixa etária pesquisada
- 100.000= população local da faixa etária estudada.

Austrália

Foram dados alguns exemplos de indicativos que serviram de parâmetro para avaliação dos serviços prestados.

INDICATIVOS: cobertura da educação no país

EFICÁCIA

Mensuração pretendida - cobertura da educação no país;

Cálculo: X/Y

- X = O número de pessoas na escola.
- Y = O número de jovens existentes.

EFETIVIDADE

Mensuração pretendida - satisfação dos beneficiários

Cálculo: X/Y

- X = % de grau satisfeito e muito satisfeito,
- Y = Todos os graus existentes.

EXCELÊNCIA

Mensuração pretendida - quantidade de agências em programas de gestão de liderança

Cálculo: X/Y

- X = Total de agências engajadas em liderança.
- Y = Total de agências existentes.

Estados Unidos

Possui um programa de ferramentas e índices de avaliação utilizado pelo Governo Federal na qual a forma de mensuração é feita comparando-se as metas estabelecidas anualmente com os resultados obtidos (previsto *versus* realizado). Todos os indicadores são alinhados aos objetivos estratégicos estabelecidos, bem como às unidades e serviços responsáveis pela execução das ações para o alcance dos objetivos traçados.

EFICIÊNCIA

Mensuração pretendida - quantidade de dias para abrir um negócio

Cálculo: número de dias médio para iniciar um negócio em relação a média dos países.

Objetivo: entender os motivos do resultado encontrado e melhorar esse tempo.

O que se observa ao ver esses exemplos é que não há um padrão de avaliação de desempenho e indicadores que sejam congruentes a um determinado padrão, pois variam em cada contexto específico. Ainda que a abrangência do estudo contemplasse um número maior de países, essa realidade de complexidade e multiplicidade de avaliações ainda não mudaria. Cada país, e por extensão, cada organização, possui características que lhes são únicas.

Porém, uma síntese do que se pôde observar nas gestões amparadas pelos exemplos é a seguinte:

1. O desempenho pode ser compreendido como uma atuação para se executar e alcançar, algo como um projeto, um processo, uma tarefa, uma meta;
2. A mensuração torna a gestão real, palpável e passível de melhorias e de desenvolvimento.
3. Há de se destacar a peculiaridade de cada caso, o que torna cada organização única em cada item de mensuração e de discussão quanto à avaliação a ser feita.

Embora a prática nas organizações governamentais de mensuração e avaliação ter demonstrado a importância da peculiaridade de cada ente com as características que lhes são próprias e, com isso, haver a exigência de indicadores também próprios, não há como não encontrar em entidades públicas ou privadas exemplos que, de alguma forma, possam trazer certas semelhanças que auxiliem na melhoria da gestão.

Com esse propósito, destacam-se no próximo capítulo alguns dos exemplos de gestão de cárceres que buscam a ressocialização do apenado e têm conseguido melhores resultados. Ao final da análise do capítulo seguinte, a pergunta que se fez foi: Em que fatores ou características tais gestões puderam auxiliar na gestão eficaz da ressocialização do apenado do Presídio Estadual de Torres?

4.2 AS PRÁTICAS COM BAIXO ÍNDICE DE REINCIDÊNCIA CRIMINAL

Nesse capítulo, a análise voltou-se para exemplos de administração pública que trabalham diretamente com a Lei de Execução Penal e que estão obtendo um resultado expressivo em relação à ressocialização do apenado.

O Projeto Cidadania no Cárcere foi desenvolvido e implantado pela Secretaria da Administração Penitenciária do Estado de São Paulo com o objetivo de administrar unidades

prisionais em parceria com organizações não governamentais. Atualmente fazem parte do projeto vinte centros de ressocialização e duas penitenciárias.

A prática demonstrou que a tentativa de ressocialização da pessoa humana sem o envolvimento da sociedade, tende a não ser eficaz. O próprio termo ressocialização deriva de sociedade, o retorno à sociedade. Como retornar a algo que se mantém muito distante e alheio à realidade diária? Desta forma, foi avaliado que o melhor ambiente para a execução da pena é o município da natureza do preso, e ainda, onde reside sua família. O primeiro objetivo, portanto, é oferecer ao preso um ambiente propício para sua recuperação social.

Um custo menor com melhoria na qualidade de atendimento do preso foi uma das constatações de tal prática. O valor pago somente na diária de refeição foi suficiente para custear todo atendimento de que o preso necessita para a execução da pena.

Portanto, o segundo objetivo é a prestação de serviço de qualidade com custos menores para o erário.

O resultado obtido no período de 2003 é o seguinte:

- 42 fugas;
- 7 abandonos nas unidades prisionais envolvidas no projeto, numa população em torno de 3.032 presos, representando 1,61% de escoamento do sistema prisional.

Durante o período de 2003, não houve sequer uma rebelião no sistema penitenciário paulista.

O Número de APACs¹² em todo país é de mais de cem, sendo que 37 APACs estão situadas em Minas Gerais e 78 APACs no resto do país somando um total de 118 APACs.

Trata-se de uma experiência que está sendo feita também em Bragança Paulista, interior de São Paulo que, através de parcerias entre a sociedade civil e o governo, atingiram um índice de ressocialização satisfatório.

Na APAC de Bragança Paulista, criada em 1993, o programa Cidadania no Cárcere foi considerado um modelo de intervenção da sociedade civil nos presídios públicos. A Associação de Proteção e Assistência Carcerária (APAC), uma Organização Não Governamental de Bragança, assumiu o controle do projeto.

O objetivo do projeto Cidadania no Cárcere é prestar assistência aos presos de acordo com o artigo 11 da Lei de Execução Penal, na maioria das vezes ignorada pelo poder público.

¹² APAC ITAÚNA –MG: <http://www.apacitauna.com.br/index.php?pagina=conteudo/frameestatisticas>. Dados atualizados em 25/08/09 acesso ao site em 14/09/09

De acordo com o site da APAC de Itaúna-MG são destacados os seguintes dados estatísticos da APAC acumulados desde 1997 :

POPULAÇÃO PRISIONAL:

- Fechado: 60;
- Semi-Aberto Trabalho Externo: 12;
- Semi-Aberto trabalho Intra-Muros: 44;
- Aberto: 37.

REINCIDÊNCIA

- Mundial: 70%;
- Nacional: 85%.

REINCIDÊNCIA - APAC:

- Com Método: 8,62% e,
- Sem Método: 18,43%.

SAÍDA SEM ESCOLTA POLICIAL:

- 12188: com retorno e,
- 05: sem retorno.

ATENDIMENTOS REALIZADOS NA APAC:

- Médico: 1042;
- Odontológico: 2987;
- Psicológico: 1268;
- Jurídico: 3393.

ESTUDOS:

- Fundamental (1º a 4º série): 16;
- Tele-Curso 1º Grau: 30;
- Tele-Curso 2º Grau: 28;
- Violão: 03;
- Música: 12;
- Curso Padeiro: 02 e,
- Universidade: 02.

TRABALHO:

- Barbearia: 02;
- Fabricação de Velas: 02;
- Tapeçaria: 05;
- Artesanato: 28;
- Fábrica de Blocos: 04;
- Marcenaria: 04;
- Horta: 02;
- Administração: 02;
- Cozinha: 04;
- Obras: 07;
- Jardim: 02;
- Ergom: 06;
- Fábrica de Pipas: 08 e,
- Fábrica de Sandálias: 04.

CULTURAL:

- Grupo Encantadores de Histórias: 10;
- Coral Estamos Juntos: 12.

CUSTO *PER CAPTA*:

- Sistema Comum: 4 salários mínimos;
- na APAC: um salário e meio

Fonte: Site da APAC Itaúna

Até o final de 2005, 24 unidades funcionavam com o Cidadania no Cárcere e 8 convênios estavam em processo de análise. A principal diferença do projeto em relação às penitenciárias do resto do Brasil é a interação do Estado com Organizações Não Governamentais (ONG's). Atualmente, mais de 15 entidades atuam em parceria com o governo para colocar em prática a Lei de Execução Penal. O maior diferencial é a atuação que visa o bem estar do detento e não o lucro das instituições, como regulamenta o decreto 45.403, de 2000. Outro decreto, Nº 47.849, de 29 de maio de 2003, regulariza a atuação no sistema penitenciário e estabelece objetivos e metas a serem alcançados pelas ONG's:

Conforme Cruz, o método APAC já havia sido institucionalizado em 1974 que, desde então vem trazendo resultados expressivos de redução na reincidência criminal conforme o exposto:

O método Apac havia sido institucionalizado através de uma organização não governamental (Apac, que na época significava “Amando o Próximo, Amarás a Cristo”) em 1974, na cadeia de Humaitá, em São José dos Campos. Essa experiência havia conseguido reduzir a reincidência para 5% e para praticamente zero os índices de fugas e violência. Cruz (2003, p.28)

Os resultados são expressivos, porém é sobre as bases e fundamentos que a análise deve de se fixar para buscar fundamentos para uma possível mudança no Presídio Estadual de Torres. Nota-se tais fundamentos na citação de Cruz, quando a autora assim destaca “A APAC se destina a humanizar a prisão”. Segundo a autora, o resgate dos direitos humanos e da justiça social partem do pressuposto de que a pena deve não apenas punir, mas recuperar. A filosofia do método é de que todo ser humano é recuperável, desde que haja um tratamento efetivo e adequado. Os princípios são o da individualização do tratamento, de uma vivência no presídio próximo à que o detento terá quando voltar à liberdade, com família, comunidade, educação moral, religiosa e profissional como fontes desse vínculo conforme destaca a autora:

A Apac de Itaúna é uma sociedade civil sem fins lucrativos, que se destina a humanizar a prisão. Os trabalhos da Apac buscam o resgate dos direitos humanos e da justiça social, partindo do pressuposto de que a pena deve punir e recuperar. Para a equipe do Projeto, os presos são vistos como reeducandos, porque, segundo a filosofia do método, todo ser humano é recuperável, desde que haja um tratamento efetivo e adequado. Os princípios seguidos são os da individualização do tratamento; da redução da diferença entre a vida na prisão e a vida livre; da participação da família e da comunidade no processo; e da educação moral, da assistência religiosa e formação profissional. Cruz (2003, p.28)

Dois outros aspectos chamam a atenção quanto à humanização do método pelo valor dado ao aspecto físico da cadeia e de cuidados com a segurança dela:

O espaço possui, além das celas, capela, auditório, setor administrativo, oficinas, áreas para horta, quartos para visitas íntimas, espaço de jardim, cozinha, suíte para recebimento de visitas, fábrica de blocos e cantina. No Centro de Reintegração Social de Itaúna não há agente da Polícia Civil ou Militar. Ela é administrada por funcionários e voluntários e é a segunda instituição prisional no mundo a cuidar dos presos sem a polícia (a primeira foi a de São José dos Campos). Cruz (2003, p.28)

Ainda com relação ao aspecto físico da cadeia segundo a autora “A área construída para cada reeducando do sexo masculino é de 15,80m² e, para as do sexo feminino, de 27,11 m², bem acima do padrão legal de 6m², e da medida oficial tolerável de 3m² para cada detento.” E, convém ressaltar, bem acima dos valores encontrados no Presídio Estadual de Torres.

A assistência espiritual e religiosa, acesso ao trabalho e à educação, a assistência jurídica e documental, a assistência à saúde, o apoio às famílias e às vítimas, além de outras atividades culturais, são tratados em capítulos distintos pela autora do trabalho, sendo que em cada item a demonstração é de cuidado e atenção exigidos pelo método.

Um outro aspecto que merece destaque é a equipe de apoio ao projeto que é composta por um desembargador e dois juízes, além de dez membros voluntários e de “padrinhos” e “madrinhas” da comunidade.

Faz-se salientar que o modelo de Itaúna não é único e vale o destaque da autora aos seguintes exemplos:

Um exemplo diferenciado é a Apac de Sete Lagoas, cujo trabalho é realizado em um centro de ressocialização construído pelo Estado e administrado com a participação de funcionários estaduais, em parceria com a Apac local. Outro tipo é a de Nova Lima, onde, com o apoio de administradores e economistas, está sendo feito o planejamento das receitas e das despesas, e se espera ter, em breve, um presídio auto-suficiente. Em Conselheiro Lafaiete, no cinturão verde de Belo Horizonte, está sendo planejada uma Apac agrícola. Outra iniciativa organizada pelo Tribunal de Justiça é a Escola Judicial, que tem divulgado o método aos juizes, discutindo a Lei de Execuções Penas, a ressocialização dos presos, etc. Cruz (2003, p.29)

Com tais exemplos destaca-se a possibilidade de um trabalho em conjunto com os funcionários estaduais, porém há ainda um outro valor nesse aspecto diversidade, a criatividade. O método pode ser apenas um indicativo de um caminho de eficácia na ressocialização do apenado e não uma via única de viabilização de tal intento.

Os dados estatísticos de Itaúna, segundo a autora, quanto à consolidação e o cruzamento entre eles revelam fragilidades. Um outro dado que denota cuidado por parte da autora apontam para um estudo mais acurado: “A baixa reincidência de Itaúna aponta para o sucesso do trabalho, mas são necessários estudos de longo prazo para que essa hipótese seja confirmada.”

Objetivos

1- Proporcionar pleno cumprimento das exigências da Lei de Execução Penal, criando condições para a harmônica integração social do condenado ou preso provisório;

2- Proporcionar a participação da comunidade nas atividades de execução penal dando cumprimento à exigência do art. 4º da Lei de Execução Penal.

3- Priorizar parcerias que envolvam a coletividade e resultem no trabalho voluntariado, doação, dinheiro ou bens, expressando assim a perfeita consonância com o objeto deste convênio.

Metas

1- Diminuir o nível de analfabetismo e aumentar a formação de presos no nível fundamental e médio;

2- Diminuir o número de presos infectados com doenças infecto-contagiosas;

3- Aumentar o número dos postos de trabalho, seja através de terceiros ou laborterapia interna;

4- Reduzir a reincidência criminal do homem encarcerado;

5- A unidade conveniada poderá propor novas metas, que serão negociadas com as autoridades da Secretaria da Administração Penitenciária;

O decreto também regulariza o recebimento de doações que beneficiem a penitenciária, contanto que sejam declaradas. A partir da fixação do plano de convênio entre Estado e ONG torna-se total responsabilidade da segunda o andamento do projeto¹³.

Embora se considerem os cuidados levantados pela autora quanto aos dados, os indícios são fortes de que o método APAC se não responde objetivamente aos dados nele hoje levantados, melhoram deveras quando comparado à prisão comum.

Os aspectos levantados pelo método em seus princípios e fundamentos são respostas diretas às exigências da Lei de Execução Penal. Isso pode indicar que o Presídio Estadual de Torres, para obter a eficácia na gestão, tem uma relação direta com a resposta às exigências da Lei de Execução Penal.

A partir desta revisão, e com o objetivo de responder ao que foi proposto afirma-se que o delineamento deste trabalho foi predominantemente exploratório, mas com uma parte descritiva, já que ele iniciou pela apresentação da organização. A estratégia da pesquisa adotada foi o estudo de caso e, quanto ao procedimento técnico, fez-se uma triangulação de dados envolvendo diferentes fontes de dados a saber: literatura, documentos, observação participante e entrevistas as quais se abordam com mais detalhes no próximo capítulo.

¹³ PROJETO BRASIL: <http://www.projeto.br/content.aspx?Id=591>. Acesso em 12.04.07

5 METODOLOGIA DE PESQUISA

Esta pesquisa teve caráter essencialmente qualitativo com orientação fenomenológica no intuito de se construir significados a partir de percepções pessoais, sem uma estruturação prévia Roesch (*apud* PRATES, 2008, p.41). As bases epistemológicas a que se firmou a presente pesquisa tiveram bem mais a ver com um método científico exploratório-descritivo, por buscar proporcionar uma maior familiaridade com o problema e com isso construir novas possibilidades de soluções para ele. Além disso, procurou descrever da forma mais próxima possível da realidade a população pesquisada, estabelecendo relações com o referencial bibliográfico existente.

Foi feito um estudo de caso, partindo-se de uma pesquisa exploratória, já que, conforme descreve Yin (1998), um estudo de caso é “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

Quanto ao procedimento técnico, tratou-se de um estudo de caso com triangulação de dados já que envolveu literatura, documentos, observação participante e entrevistas

Conforme, Churchill (1999), é propósito do levantamento de dados que os caracterizem como primários ou secundários. No caso da pesquisa em questão, obtiveram-se dados secundários, pois tratavam-se de dados que já foram levantados em estudos anteriores e também dados primários que foram levantados com o propósito de sustentar esse estudo.

O modo de pesquisa que foi efetivado dizia respeito à pesquisa bibliográfica, à pesquisa documental e à observação direta.

Os instrumentos para coleta de dados segundo Churchill (1999) podem ter dois critérios: o grau de transparência quanto aos objetivos do estudo (disfarçados ou não disfarçados) e quanto à flexibilidade. Com relação ao grau de transparência, quanto aos objetivos do estudo, foi não disfarçado e quanto à flexibilidade permitida pelo instrumento foi entrevistas não estruturadas.

O armazenamento dos dados foi feito em papel e em meio eletrônico. A pesquisa foi feita do tipo corte transversal, por entrevista presencial.

5.1. COLETA DE DADOS

A pesquisa foi feita em momentos diversos procurando abranger todos os envolvidos diretamente no sistema prisional. A primeira entrevista se deu com a psicóloga do presídio e que forneceu uma série de dados relativos ao presídio e ao seu funcionamento. Logo após, foram feitas entrevistas com alguns funcionários. As entrevistas aos agentes de segurança deram-se em dias diversos, já que esses trabalham por escalas e não estão todos os dias no presídio.

Sempre que se iniciavam as perguntas, essas eram feitas em particular, para que não houvesse nenhum tipo de interferência nas respostas e nem constrangimentos por estarem na presença de outros.

As perguntas feitas procuraram abordar a questão da qualidade da ressocialização do preso. Foram feitos três diferentes questionários para que se respeitassem as limitações e peculiaridades dos respondentes às perguntas feitas na entrevista.

A heterogeneidade dos que responderam às perguntas era evidente, já que se tinha no rol dos pesquisados, desde pós-graduados até analfabetos, o que exigiu da parte dos questionários tais adaptações que viessem a dar uma necessária adequação às respostas.

As perguntas proferidas aos presos foram feitas no parlatório, junto ao preso e não separado como de costume, em que um vidro separa os interlocutores. Tal procedimento visou dar mais liberdade e sensação de relaxamento ao preso para que ele se sentisse mais à vontade para dar as respostas que julgasse corretas. Todos os apenados que foram entrevistados foram entrevistados separadamente, também para evitar que houvesse qualquer tipo de manifestação de outros colegas e pudesse, com isso, interferir nas respostas de modo a influenciá-las quanto ao preso mudar verdadeiramente a sua percepção em relação às perguntas feitas.

Os questionários dirigidos aos administradores foram feitos em suas casas, já que se tratava de uma série muito grande de perguntas e se elas fossem feitas no local de trabalho, certamente não disporiam de tanto tempo para que tais perguntas fossem respondidas com o tempo e concentração adequados para tal atividade. Quanto aos procedimentos, foram tomadas as mesmas medidas e cautelas.

Não foi possibilitado à pesquisa acessar nenhum documento do presídio, mas todas as informações foram obtidas através de entrevistas com as pessoas que guardavam tais informações e tinham ciência de seus conteúdos.

Entrevistas, observações e consultas de documentos diversos coexistem freqüentemente durante o trabalho exploratório. Nos três casos, os princípios metodológicos são fundamentalmente os mesmos: deixar correr o olhar sem se fixar só numa pista, escutar tudo em redor sem se contentar com uma só mensagem, apreender os ambientes e, finalmente, procurar discernir as dimensões essenciais do problema estudado, as suas facetas mais reveladoras e, a partir daí, os modos de abordagem mais esclarecedores. Quivy & Campenhoudt (1998, p. 83).

A pesquisa feita no Presídio Estadual de Torres teve como base de análise uma amostra da população.

5.2 DELIMITAÇÃO DA POPULAÇÃO E DA PESQUISA

Nesse capítulo, analisaram-se todos os dados conseguidos através de pesquisa feita por questionário junto ao Presídio Estadual de Torres.

Há de se dizer que a Lei, bastante meticulosa em sua exigência de *ressocialização* subdividiu o objetivo dela em objetivos parciais que juntos devem atingir tal intento. São eles: a assistência jurídica, a assistência social, a assistência de saúde, a assistência educacional, a assistência religiosa, o trabalho, a assistência ao egresso, a assistência à família do preso, a exigência dos deveres e a obediência aos direitos dele.

Para que se tivesse um conhecimento mais profícuo e minucioso do grau de satisfação de cada um desses itens, procurou-se saber de cada um dos atores que estão diretamente envolvidos o que eles pensavam sobre cada item, ou melhor, qual a sua avaliação em cada um dos itens acima mencionados. Foram entrevistados:

18 de 70 detentos - amostra de 26%, foi tomado o cuidado de buscar de dois a três detentos de cada cela, sorteados aleatoriamente buscando uma amostra homogênea e representativa da realidade do presídio ora pesquisado, considerando-se que a classificação por cela já era homogeneizada pela distribuição por crimes.

9 dos 18 funcionários - amostra de 50%.

Todos os diretores - amostra 100%.

Foram feitos para isso três questionários com linguagem e aprofundamento distintos, respeitando-se o grau de instrução ou o conhecimento mais aprofundado sobre o assunto a que o pesquisado estava sendo submetido. Por isso, os questionários ficaram então divididos em:

Anexo 1 - Questionário para os funcionários

Anexo 2 - Questionário para os detentos

Anexo 3 - Questionário para a direção do presídio.

5.2.1 O Preso

O Perfil do Preso: A pergunta feita ao preso foi: Você já passou pelo presídio alguma vez? Qual?

O perfil do preso que está no Presídio Estadual de Torres pode ser considerado como dentro da média do índice nacional de reincidentes que está na faixa de 70 a 85%¹⁴.

Os presidiários que compunham o quadro de detentos do Presídio Estadual de Torres eram os seguintes:

- 72% reincidentes e 28% novatos
- Desses reincidentes 61% já conheceram outros presídios, dentre eles foram citados os presídios de Criciúma, Osório, Charqueadas, Santa Catarina, Mato Grosso, Araranguá, Novo Hamburgo, São Leopoldo e o Presídio Central. Dentre eles, 39% disseram não conhecer outro presídio.

- 61,43% dos presos eram provisórios e 38,57% condenados.

O quadro dos detentos por tipos de crime é o seguinte:

Homicídio	11	21,15%
Furto	11	21,15%
Roubo	9	17,31%
Tráfico	6	11,54%
Atentado Violento ao Pudor	6	11,54%
Assalto	4	7,69%
Tentativa de Homicídio	2	3,85%
Estelionato	2	3,85%
Porte Ilegal de Armas	1	1,92%
Amostra: 73,4% dos Detentos Identificados	52	100,00%

- A média de condenação era de 82 meses.

¹⁴ Senado Federal: <http://www.senado.gov.br/sf/atividade/Materia/getHTML.asp?t=9618>. Acesso em 30.03.07

Questionário aos Detentos: as perguntas buscaram avaliar os serviços prestados pelo Estado, em que foi feita a seguinte pergunta: De zero a dez, que nota você daria ao Estado pelo fornecimento de: alimentação; higiene; saúde; assistência jurídica, ao egresso, à família, social e religiosa; educação; trabalho; classificação das celas; instalações; atendimentos dos agentes e da direção; deveres e direitos; e do formato atual do presídio.

5.2.2 O Funcionário

O Perfil dos Funcionários do Presídio Estadual de Torres: O tempo médio de trabalho é de 18 anos e no Presídio Estadual de Torres era de 10 anos.

Questionário: As perguntas feitas aos funcionários buscaram avaliar, principalmente, o ambiente de serviço e o clima organizacional sem contudo deixar de tratar da questão de ressocialização do apenado. O foco, porém, está contido na força motriz de mudança que é o corpo de servidores daquele presídio. Por isso as perguntas feitas foram em torno de aspectos como a higiene, material de trabalho e segurança, a satisfação em trabalhar no Presídio, relacionamentos com os colegas e a obrigação de trabalhar *versus* satisfação em trabalhar.

5.2.3 Os Diretores

O Perfil dos Diretores: foram entrevistados a Diretora, a Vice-Diretora e um Ex-Diretor, hoje atuando como agente de segurança do Presídio Estadual de Torres. Os três com nível de escolaridade de terceiro grau e com experiência na atuação em gestão de presídios. A atual diretora já trabalhou também em presídios femininos e o Diretor já atuou, não apenas como diretor do próprio presídio estadual de Torres, mas também em outros presídios do estado.

O Questionário: o questionário feito aos diretores teve como base a própria Lei de Execução Penal de onde foi extraída cada pergunta a partir de uma análise detalhada dela. A escolha feita para uma pesquisa diferenciada e minuciosa deveu-se ao fato de eles conhecerem com profundidade as exigências da Lei de Execução Penal, por isso, foi usada a própria lei para saber com detalhes, item por item da lei, qual a avaliação dada, por cada um deles, aos itens da lei que respondem diretamente à necessidade da ressocialização do preso.

Embora a pesquisa tenha sido feita por item, a avaliação pôde ser feita também por assunto.

6. ANÁLISE DOS DADOS

Como o propósito desse trabalho centrou-se na busca de dados que visassem satisfazer ao apelo da ressocialização do apenado, como resposta ao princípio constitucional da eficiência, a análise ficou distribuída em abordagens que levaram em consideração o próprio princípio constitucional da eficiência, aos indicadores de desempenho, à lei de execução penal e, por fim, aos servidores do presídio estadual de Torres. As etapas de análise ficaram assim divididas:

Etapa 1: análise do princípio constitucional da eficiência buscando destacar a compreensão lato desse princípio na aplicação de indicadores de desempenho no Presídio Estadual de Torres

Etapa 2: a Análise esteve sobre o fator indicador de desempenho, suas aplicações e seus limites.

Etapa 3: análise da própria Lei de Execução Penal nos itens que tinham o propósito de trazer de forma direta a ressocialização do apenado.

Etapa 4: nessa quarta e última etapa a análise voltou-se para o quadro de servidores do Presídio Estadual de Torres. O ponto principal de análise centra-se no clima organizacional e a sua visão em relação ao seu envolvimento na ressocialização.

6.1 ETAPA 1

O fundamento a que o trabalho obedece e na qual todo o sentido está alicerçado é o princípio da eficiência que nasce da Constituição Federal do Brasil, conforme segue:

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

TÍTULO III

Da Organização do Estado

CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

Base de todo o aparato legal brasileiro e parâmetro mestre de análise, destaca-se aqui, dos princípios constitucionais da administração pública, o princípio da eficiência, ou seja, toda a análise esteve voltada aos resultados exigidos pela Constituição Federal. Entretanto, com uma abrangência que lhe é característica já que a eficiência, como se viu na fundamentação teórica não é o resultado de números frios, mas de uma análise que, dentre outros aspectos, inclui a satisfação do cliente (o povo) nos serviços prestados com eficiência, menor índice de reincidência criminal, indicando a eficácia dos serviços prestados e obtendo um grau de satisfação desses mesmos serviços demonstrando a efetividade deles.

Desse princípio constitucional, emanaram as respostas a que se buscavam. Está o Presídio Estadual respondendo a contento ao princípio constitucional da eficiência? Que aspectos precisam ser melhorados para que se atinja tal intento? É importante que se destaque que a resposta a tais questionamentos esbarra na amplitude da análise. Isso significa que o princípio constitucional da eficiência está longe de ser mensurado em sua totalidade, através dos indicadores de desempenho, ou seja, ainda que, por exemplo, um indicador de desempenho venha a dar uma resposta numérica de 100% de satisfação isso apenas “indicaria” uma determinada satisfação, porém não deveria de ser tomado como uma satisfação de 100%, tal qual o número informa nesse primeiro momento.

Ainda, um outro aspecto que deve de ser levado em conta no princípio constitucional da eficiência tem a ver com a complexidade de cada item analisado, conforme vimos na análise do trabalho prisional tido como ressocializador e que carecia em diversos aspectos dessa condição, embora não haja dúvidas quanto as suas benesses. Fica claro a necessidade de termos em conta que o princípio constitucional da eficiência vai além de aspectos de superfície. Daí a necessária atenção às respostas dadas pelos indicadores de desempenho, já que as constatações que advinham de tais respostas deveriam de ser “traduzidas” de forma

cautelosa e considerando-se aspectos subjetivos e por muitas vezes ocultados nos números tirados de tal pesquisa. Por melhor que fosse o serviço prestado pelo Presídio Estadual de Torres, ele não alcançaria certamente a perfeição. Porém, há de se elevar o efeito de tal análise, e esse é o propósito: o de construir soluções a partir de informações que indicaram com maior precisão onde os serviços precisaram de melhorias. O propósito sempre será o de atingir a perfeição, porém logo sabemos que atingir a perfeição é irreal, mas, buscá-la não só é ideal como salutar. Os serviços de ressocialização do Presídio Estadual de Torres respondem ao princípio da eficiência? Em muitos aspectos responderam de forma mais satisfatória, noutros, ficavam a desejar e deixavam claro o dever de buscar melhorar as suas performances. A resposta a essa questão poderá vir não apenas de uma análise dada pela fundamentação teórica, donde extraiu-se todo o saber de estudos da ciência da administração mas, principalmente do socialismo, que questiona no histórico da pena o tratamento do ser humano, como também das práticas que demonstraram ter encontrado o caminho dos resultados satisfatórios, não apenas em relação à mensuração dos serviços prestados como também da próprio índice de reincidência criminal diminuído.

Práticas que não servem de forma alguma como fontes de cópias, mas sim como inspiração de indicativos de sucesso que precisam ser questionados, mudados e adaptados à realidade do Presídio Estadual de Torres.

6.2 ETAPA 2

Indicadores de desempenho são excelentes meios de se observar o andamento de determinados serviços, de se verificar e conhecer melhor a própria organização, situá-la em meio a concorrentes, destacar pontos fortes ou atentar a pontos fracos que precisam ser melhorados.

Porém, por vezes, os indicadores são tidos como números de veracidade inquestionável e de crença quase que cega em suas respostas. Tais atitudes podem levar os indicadores a respostas fáceis e também de pouca utilidade.

O termo “indicadores”, quando analisado já em seu sentido semântico, traz à tona o seu significado próprio, o de apenas indicar, dar um norte, mostrar como que por meios indiretos, mas não tão preciso quanto se queira, a informação que se procura destacar. Isso em nada diminui sua importância, já que em se tratando de serviços, os indicadores são fontes sim

de precisão da informação. Os indicadores de desempenho, como se viu, são não apenas extraídos de estudos da administração, mas hoje também é uma realidade cada vez mais constante na administração pública.

Tal qual o cuidado e a atenção tida com o princípio constitucional da eficiência, os indicadores de desempenho são meios de indicação que precisam de interpretação diante de outros indicadores, da própria realidade da organização, do seu meio, da sua contextualização nesse meio, enfim, um indicador de desempenho não deve ser traduzido sozinho, mas de forma sistemática e contextualizada para que se possa dar maior consistência aos números deles extraídos. Os resultados abordados, tanto pela teoria quanto pela prática já existente, são também indicativos de que a gestão pública precisa do uso desses indicadores para dar maior consistência à sua gestão, além de melhorar seus resultados. Os dados obtidos podem trazer fontes mais precisas de informações para uma possível mudança na organização com o intuito de melhorias. No estudo em questão, os itens educação, auxílio ao egresso e auxílio à família do apenado são indicadores da necessidade de uma atenção mais acurada do administrador público. Por outro lado, o clima organizacional, bem como a visão dos servidores em relação ao preso foram alvos de estudo e demonstraram a necessidade de uma visão mais ampla da importância de cada servidor na ressocialização do apenado.

Numa avaliação que demonstrou haver deficiências, mas que se mostrou levemente melhor, estão os itens de assistência social, dos deveres do preso e do trabalho. Itens considerados como de resultados satisfatórios estão a assistência à saúde, assistência jurídica, assistência religiosa e por fim o item que obteve a melhor avaliação: os direitos dos presos.

Foram destacados aspectos de normas internas exigidas pelo estado numa das entrevistas feitas com Diretora, na qual ficou clara a sua insatisfação com certas normas e pedidos burocráticos que em nada acrescentariam ao bom desempenho dos serviços prestados pela administração do presídio. As palavras ditas foram:

“... o que me interessa aqui não tem nada a ver com mandar tantos relatórios, mas sim com o bom andamento do presídio; tenho um espírito pragmático, preciso ser prática...” (entrevista em 10.04.07)

Considerando a eficácia como a melhor alocação dos recursos que são escassos, dada pela abordagem estruturalista a direção demonstrou haver ineficácia com tais relatórios em demasia, pois eles não responderam às suas necessidades. Aqui, a perda de recursos, de tempo, e a alocação errada de energia, de trabalho, constituíram ineficácia administrativa pelo excesso de burocracia ou pela falta de informação. Esse pragmatismo almejado pela direção

responde exatamente ao que significa eficácia na gestão pública dentro da abordagem estruturalista.

Talvez uma forma de resolver essa questão seja exatamente discutir com a direção quais os porquês de tais relatórios e descobrir que esses relatórios trazem resultados, ou ainda, dispensar ou mudar aspectos da confecção de tais relatórios.

De qualquer forma são aspectos que exigem uma discussão dos indicadores levantados.

6.3 ETAPA 3

Na terceira etapa da análise a atenção voltou-se em parâmetro mais específico, a lei. Porém, não a lei completa, mas apenas partes da lei que dizem respeito à ressocialização do apenado. De acordo com o artigo primeiro da Lei de Execução Penal, dois são os pilares mestres que devem chamar a atenção do administrador do presídio, um o cumprimento da sentença e o outro a ressocialização, conforme vê-se em destaque:

“ Art. 1º - A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”.

Como vimos a própria estrutura do estado dividindo a SUSEPE em dois departamentos que são o Departamento de Tratamento Penal e o Departamento de Segurança e Execução Penal deixam clara a preocupação da administração nesse dois aspectos a que deve a administração voltar-se. Para a nossa pesquisa, o ponto principal voltou-se apenas para o “... proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”.

Nesse sentido, foram destacados para análise os seguintes artigos da Lei de Execução Penal: art. 1º, arts 4º ao 9º; 13 ao 15; 17 a 21; 23 a 25; 27 a 29, 31, 33 a 37 e 39 a 41. Mensurar o que se administra é condição essencial para a boa administração. Não se consegue gerir o que não se mensura. Ainda que essa mensuração não seja exata, por ser impossível tal intento, deve-se ao menos indicar caminhos para um melhor desempenho da administração.

Conforme Sink e Tuttle (*apud* MELLO (2009, p.21), a medição de desempenho é um processo em que primeiramente definimos o que medir e, após, fazemos a coleta, o acompanhamento e a análise dos dados. Além disso, é importante que seja realizada a

avaliação de desempenho, ou seja, o estabelecimento de padrões, especificações, requisitos, valores ou julgamentos que determinam o grau de desempenho de um determinado objetivo.

Peter Drucker também deixa isso claro com a citação abaixo:

Para conseguir controlar o seu próprio desempenho, um administrador precisa conhecer mais do que apenas as suas metas. Deve saber medir seu desempenho e resultados em relação a essas metas. De fato, fornecer aos administradores medições claras e simples para todas as áreas da empresa deveria ser uma prática invariável. Essas medições não precisam ser rigidamente quantitativas; nem precisam ser exatas. Mas tem de ser claras, simples e racionais. Devem ser relevantes e direcionar a atenção e os esforços para onde devem ser direcionados. Devem ser confiáveis – pelo menos até o ponto em que sua margem de erro possa ser reconhecida e entendida. E tem de ser, por assim dizer, autocomunicantes, fáceis de entender, sem interpretações complicadas ou discussões filosóficas.”(Drucker, O Melhor de Peter Drucker – A Administração - 2001, p.137)

Nesse sentido a análise debruça-se na obtenção de informações junto aos presidiários, aos diretores e aos funcionários quanto ao grau de satisfação do cumprimento da lei em tais artigos. Porém, procurou-se tomar o cuidado de não questionar com o texto legal *ipsis litteris* mas, “traduzindo” ao preso e facilitando aos funcionários. Quanto aos diretores as perguntas foram tomadas da própria lei conforme segue.

A Lei de Execução Penal exige do estado a ressocialização do apenado em especial através dos seguintes itens legais: a assistência jurídica, a assistência social, a assistência de saúde, a assistência educacional, a assistência religiosa, o trabalho, a assistência ao egresso, a assistência à família do preso, a exigência dos deveres e a obediência aos direitos do preso.

ARTIGO 1º - A credibilidade na ressocialização do preso

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal: Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo.

Art. 1º A execução penal tem por objetivo (...) proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.

Resposta: média 5,7

PRESIDIÁRIOS: Pergunta relacionada ao art.1º: Você acha que o Presídio de Torres recupera o preso?

Respostas:

46% não acredita na recuperação do preso;

39% acredita, porém não nas condições atuais,

15% acredita na recuperação do preso.

FUNCIONÁRIOS: Pergunta relacionada ao art.1º:Você acredita na ressocialização do preso?

Respostas:

23% não acredita na ressocialização;

44% acredita, mas não nas atuais condições;

23% acredita na ressocialização;

11% não respondeu.

O que se poderia depreender de tais respostas é que muito deve ser melhorado para que se atinja um grau de satisfação adequado de recuperação do apenado, porém as respostas apontaram para uma concordância aproximada quanto à melhoria necessária. A nota dada pelos diretores demonstrou uma margem a ser trabalhada para melhorar de maneira geral a recuperação do apenado com uma margem de 47% para atingir a “perfeição”. Com relação ao apenado e no caso dos funcionários, o crédito dado à ressocialização é de 54% e 65%, respectivamente. Dados otimistas diante do contexto.

ARTIGO 4º - O envolvimento da comunidade.

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal: Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo.

Art. 4º O Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança.

Resposta: média 7,3

FUNCIONÁRIOS: Não houve perguntas referentes à comunidade para os funcionários.

PRESIDIÁRIOS: Não houve perguntas referentes à comunidade para os presidiários.

Essa pergunta foi feita apenas aos diretores e tem relação direta com a ajuda pedida e a resposta quanto ao grau de satisfação em relação à comunidade, e o indicador é de satisfação quanto a esse item.

ARTIGOS 5º ao 9º - A classificação dos apenados na cela.

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal: Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo.

Art. 5º Os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal.

Resposta: média 5,7

Art. 6º A classificação será feita por Comissão Técnica de Classificação que elaborará o programa individualizador e acompanhará a execução das penas privativas de

liberdade e restritivas de direitos, devendo propor, à autoridade competente, as progressões e regressões dos regimes, bem como as conversões.

Resposta: média 4,3

Art. 7º A Comissão Técnica de Classificação, existente em cada estabelecimento, será presidida pelo diretor e composta, no mínimo, por dois chefes de serviço, um psiquiatra, um psicólogo e um assistente social, quando se tratar de condenado à pena privativa da liberdade. Parágrafo único. Nos demais casos a Comissão atuará junto ao Juízo da Execução e será integrada por fiscais do Serviço Social.

Resposta: média 6,7

Art. 8º O condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, será submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação e com vistas à individualização da execução.

Resposta: média 4,7

Art. 9º A Comissão, no exame para a obtenção de dados reveladores da personalidade, observando a ética profissional e tendo sempre presentes peças ou informações do processo, poderá:

I - entrevistar pessoas;

Resposta: média 7,3

II - requisitar, de repartições ou estabelecimentos privados, dados e informações a respeito do condenado;

Resposta: média 7,7

III - realizar outras diligências e exames necessários.

Resposta: média 7,7

Resposta: MÉDIA GERAL 6,29

PRESIDIÁRIOS: Pergunta relacionada aos arts 5º ao 9º: De zero a dez que nota você daria ao estado quanto à classificação?

Respostas: média 8,72

FUNCIONÁRIOS: Não há pergunta relacionada aos arts 5º ao 9º.

Na classificação dos apenados, ficou clara a visão macro do administrador em relação a todos os apenados além de sua percepção técnica. A percepção do apenado certamente teve um viés mais pessoal e de satisfação individual, o que talvez explique o porquê de uma avaliação consideravelmente mais benéfica quanto à classificação. De qualquer forma, a avaliação foi levemente satisfatória para os diretores e muito satisfatória para os detentos.

ARTIGO 13 - Instalações

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal. Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo.

Art. 13. O estabelecimento disporá de instalações e serviços que atendam aos presos nas suas necessidades pessoais, além de locais destinados à venda de produtos e objetos permitidos e não fornecidos pela Administração.

Resposta: média 4,7

FUNCIONÁRIOS: Dê uma nota de zero a dez para o seguinte quesito: Instalações

Resposta: média 5,0

PRESIDIÁRIOS: De zero a dez que nota você daria ao estado pela: Instalações.

Resposta: média 7,17

A perspectiva das instalações são bastante semelhantes na visão da administração e dos funcionários que lá trabalham ficando aquém do desejável, indo ao encontro das exigências também das especificações exigidas pela ONU. O fator cultural, de nível de vida e de costume com o ambiente certamente também influenciaram a resposta, um fato que comprova isso é que a resposta dada pelos presidiários reincidentes é ligeiramente superior a dos novatos. Há uma comparação entre o que se viveu e a atual condição. Há um comparativo intrínseco.

ARTIGO 14 - Saúde

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal. Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo.

Art. 14. A assistência à saúde do preso e do internado, de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico.

Resposta: 7,0

§ 2º Quando o estabelecimento penal não estiver aparelhado para prover a assistência médica necessária, esta será prestada em outro local, mediante autorização da direção do estabelecimento.

Resposta: 8

RESPOSTA: MÉDIA GERAL 7,5

FUNCIONÁRIOS: Não há perguntas com relação à saúde para os funcionários.

PRESIDIÁRIO: De zero a dez que nota você daria ao Estado pelo fornecimento de saúde.

RESPOSTA: média 8,33

A avaliação dada ao quesito saúde demonstra um grau de satisfação alto.

ARTIGO 15 – Assistência Jurídica

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal. Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo

Art. 15. A assistência jurídica é destinada aos presos e aos internados sem recursos financeiros para constituir advogado.

Resposta: 7,0

FUNCIONÁRIOS: Não há perguntas com relação à assistência jurídica para os funcionários.

PRESIDIÁRIO: De zero a dez que nota você daria ao Estado pelo fornecimento de: assistência jurídica.

RESPOSTA: média 8,14

Novamente a avaliação dada ao quesito, agora a assistência jurídica, demonstra um grau de satisfação alto.

ARTIGOS 17 a 21 - Educação

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal. Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo.

Art. 17. A assistência educacional compreenderá a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado.

Resposta: 4,0

Art. 18. O ensino de primeiro grau será obrigatório, integrando-se no sistema escolar da unidade federativa.

Resposta: 2,3

Art. 19. O ensino profissional será ministrado em nível de iniciação ou de aperfeiçoamento técnico.

Resposta: 2,0

Art. 20. As atividades educacionais podem ser objeto de convênio com entidades públicas ou particulares, que instalem escolas ou ofereçam cursos especializados.

Resposta: 4,7

Art. 21. Em atendimento às condições locais, dotar-se-á cada estabelecimento de uma biblioteca, para uso de todas as categorias de reclusos, provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos.

Resposta: 6,0

Resposta: MÉDIA GERAL 3,8

FUNCIONÁRIOS: Não há perguntas com relação à assistência educacional para os funcionários.

PRESIDIÁRIO: De zero a dez que nota você daria ao Estado pelo fornecimento de assistência educacional.

RESPOSTA: média zero

Aqui se encontra um item que requer revisão e atenção da administração já que há um consenso de que a educação está muito aquém do esperado, até porque a avaliação dada pelos presos foi zero. Segundo eles, não há atividade educacional. Na avaliação dada pelos diretores, o quesito biblioteca elevou bastante a média dada por eles, embora, mesmo se considerando essa nota, a avaliação média ainda foi muito baixa.

ARTIGO 23 – Assistência Social

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal. Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo

Art. 23. Incumbe ao serviço de assistência social:

I - conhecer os resultados dos diagnósticos e exames;

Resposta: 5,7

II - relatar, por escrito, ao diretor do estabelecimento, os problemas e as dificuldades enfrentados pelo assistido;

Resposta: 6,7

III - acompanhar o resultado das permissões de saídas e das saídas temporárias;

Resposta: 5,3

IV - promover, no estabelecimento, pelos meios disponíveis, a recreação;

Resposta: 3,7

V - promover a orientação do assistido, na fase final do cumprimento da pena, e do liberando, de modo a facilitar o seu retorno à liberdade;

Resposta: 5,7

VI - providenciar a obtenção de documentos, dos benefícios da previdência social e do seguro por acidente no trabalho;

Resposta: 7,3

VII - orientar e amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima.

Resposta: 5,3

Resposta: MÉDIA GERAL 5,67

FUNCIONÁRIOS: Não há perguntas com relação à assistência social para os funcionários.

PRESIDIÁRIO: De zero a dez, que nota você daria ao Estado pelo fornecimento de assistência social.

RESPOSTA: 7,25

Novamente temos um item em que se aproximaram as respostas dadas por administradores e presidiários numa visão de satisfação média dos presidiários e levemente abaixo da avaliação dada pelos administradores.

ARTIGO EM ANÁLISE: Art 24 – Assistência Religiosa

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal. Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo.

Art. 24. A assistência religiosa, com liberdade de culto, será prestada aos presos e aos internados, permitindo-se-lhes a participação nos serviços organizados no estabelecimento penal, bem como a posse de livros de instrução religiosa.

Resposta: 8,0

§ 1º No estabelecimento haverá local apropriado para os cultos religiosos.

Resposta: 7,0

§ 2º Nenhum preso ou internado poderá ser obrigado a participar de atividade religiosa.

Resposta: 9,0

MÉDIA GERAL 8,0

FUNCIONÁRIOS: Não há perguntas com relação à assistência religiosa para os funcionários.

PRESIDIÁRIO: De zero a dez que nota você daria ao Estado pelo fornecimento de assistência religiosa?

RESPOSTA: 9,63

Novamente temos um item na qual se aproximaram as respostas dadas por administradores e presidiários numa visão de alta satisfação, tanto dos presidiários quanto dos administradores do presídio. Há porém que se destacar o fato de que tanto a direção do presídio, quanto os presidiários conhecerem o pesquisador como agente de pastoral da igreja católica, o que poderá ter influenciado nas respostas dadas.

ARTIGOS 25 e 27 – Assistência ao Egresso

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal. Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo

Art. 25. A assistência ao egresso consiste:

I - na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade;

Resposta: 5,7

II - na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses.

Resposta: 2,5

Art. 27. O serviço de assistência social colaborará com o egresso para a obtenção de trabalho.

Resposta: 2,7

Resposta: MÉDIA GERAL 3,61

FUNCIONÁRIOS: Não há perguntas com relação à assistência ao egresso para os funcionários.

PRESIDIÁRIO: De zero a dez, que nota você daria ao Estado pelo fornecimento de: assistência ao egresso?

RESPOSTA: 0,77

Repetiu-se mais uma vez a aproximação da percepção dos administradores e presidiários numa visão de insatisfação quanto à assistência ao egresso.

ARTIGOS 28, 29, 31 e 33 a 37 - Trabalho

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal. Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo.

Art. 28. O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva.

Resposta: 6,3

§ 1º Aplicam-se à organização e aos métodos de trabalho as precauções relativas à segurança e à higiene.

Resposta: 5,3

Art. 29. O trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a três quartos do salário mínimo.

Resposta: 6,7

§ 1º O produto da remuneração pelo trabalho deverá atender:

a) à indenização dos danos causados pelo crime, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios;

Resposta: 3,0

b) à assistência à família;

Resposta: 6,7

c) a pequenas despesas pessoais;

Resposta: 8,7

d) ao ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, em proporção a ser fixada e sem prejuízo da destinação prevista nas letras anteriores.

Resposta: 3,3

§ 2º Ressalvadas outras aplicações legais, será depositada a parte restante para constituição do pecúlio, em cadernetas de poupança, que será entregue ao condenado quando posto em liberdade.

Resposta: 9,7

DO TRABALHO INTERNO

Art. 31. O condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade.

Resposta: 7,3

Art. 33. A jornada normal de trabalho não será inferior a 6 (seis), nem superior a 8 (oito) horas, com descanso nos domingos e feriados.

Resposta: 8,3

Parágrafo único. Poderá ser atribuído horário especial de trabalho aos presos designados para os serviços de conservação e manutenção do estabelecimento penal.

Resposta: 9,3

Art. 34. O trabalho poderá ser gerenciado por fundação, ou empresa pública, com autonomia administrativa, e terá por objetivo a formação profissional do condenado.

Resposta: 5,0

Art. 35. Os órgãos da administração direta ou indireta da União, Estados, Territórios, Distrito Federal e dos Municípios adquirirão, com dispensa de concorrência pública, os bens ou produtos do trabalho prisional, sempre que não for possível ou recomendável realizar-se a venda a particulares.

Resposta: 4,7

DO TRABALHO EXTERNO

Art. 36. O trabalho externo será admissível para os presos em regime fechado somente em serviço ou obras públicas realizadas por órgãos da administração direta ou indireta, ou entidades privadas, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em favor da disciplina.

Resposta: 0,0

§ 2º Caberá ao órgão da administração, à entidade ou à empresa empreiteira a remuneração desse trabalho.

Resposta: 2,7

§ 3º A prestação de trabalho à entidade privada depende do consentimento expresso do preso.

Resposta: 9,0

Art. 37. A prestação de trabalho externo, a ser autorizada pela direção do estabelecimento, dependerá de aptidão, disciplina e responsabilidade, além do cumprimento mínimo de um sexto da pena.

Resposta: 9,3

Parágrafo único. Revogar-se-á a autorização de trabalho externo ao preso que vier a praticar fato definido como crime, for punido por falta grave, ou tiver comportamento contrário aos requisitos estabelecidos neste artigo.

Resposta: 9,7

Resposta: MÉDIA GERAL 6,0

FUNCIONÁRIOS: Não há perguntas com relação ao trabalho para os funcionários.

PRESIDIÁRIO: De zero a dez que nota você daria ao Estado pelo fornecimento de trabalho?

Resposta: 8,36. Obs.: Nota dada pelos apenados que trabalham.

Resposta: 10,0. Obs.: Nota dada pelos apenados que não trabalham.

RESPOSTA: MÉDIA GERAL 8,56

Repetiu-se mais uma vez a aproximação da percepção dos administradores e presidiários quanto a satisfação percebida. Merece destaque a nota máxima dada pelos presidiários que não trabalham. Certamente tratava-se mais de um anseio em querer trabalhar

do que propriamente de uma avaliação do quesito trabalho, o que explicaria a unanimidade dada por estes em detrimento de uma média bem menor dada pelos que já estavam trabalhando. Deve ser considerado, em relação ao item trabalho, um equívoco na interpretação dada à pergunta feita. A nota dez dada pelos respondentes que não trabalhavam certamente referiu-se ao valor dado por eles ao trabalho, e não a uma avaliação deles aos serviços prestados pelo estado em relação a esse item. Basta comparar-se a nota zero dada ao item estudo, pela qual não estudavam, e ver que o mesmo não ocorreu nesse caso. Esses indícios apontaram para erros que traduziram os números encontrados em dissonância com o que realmente foi perguntado.

ARTIGO 39 - Deveres

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal. Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo

Art. 39 - DOS DEVERES

I - comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença;

Resposta: 6,7

II - obediência ao servidor e respeito a qualquer pessoa com quem deva relacionar-se;

Resposta: 6,7

III - urbanidade e respeito no trato com os demais condenados;

Resposta: 6,7

IV - conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga ou de subversão à ordem ou à disciplina;

Resposta: 6,0

V - execução do trabalho, das tarefas e das ordens recebidas;

Resposta: 6,7

VI - submissão à sanção disciplinar imposta;

Resposta: 8,7

VII - indenização à vítima ou aos seus sucessores;

Resposta: 2,3

VIII - indenização ao Estado, quando possível, das despesas realizadas com a sua manutenção, mediante desconto proporcional da remuneração do trabalho;

Resposta: 2,3

IX - higiene pessoal e asseio da cela ou alojamento;

Resposta: 5,3

X - conservação dos objetos de uso pessoal.

Resposta: 5,7

Resposta: MÉDIA GERAL 5,6

FUNCIONÁRIOS: Não há perguntas com relação a deveres para os funcionários.

PRESIDIÁRIO: De zero a dez que nota você daria ao Estado pelo fornecimento de deveres?

Resposta: 9,58

Há nesse item uma discrepância entre os valores dados pela administração para as quais ela dá uma nota levemente baixa com relação aos deveres dos presidiários, enquanto que os apenados atribuíram a ela uma alta avaliação. Duas são as explicações possíveis para tais distanciamentos de percepção quanto ao dado analisado. Primeiro, e mais provável não houve a mesma clareza e objetividade quando feito o questionamento. Ao ser feita a pergunta aos administradores, eles analisaram cada item e em detalhes. Uma prova que reforça essa tese é a de que muitos dos presos reclamaram do asseio da cela, da higiene, o que diminuiria a média alcançada que se aproximou dos 100%. Um outro aspecto que pode ser levantado é a própria falta de noção dos deveres, tão comum nos casos de homens e mulheres que estão no crime.

ARTIGO 40 - Direitos

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal. Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo

Art. 41 DOS DIREITOS

Art. 40. Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios.

Resposta: 9,0

I - alimentação suficiente e vestuário;

Resposta: 6,3

II - atribuição de trabalho e sua remuneração;

Resposta: 5,3

III - previdência social;

Resposta: 5,7

IV - constituição de pecúlio;

Resposta: 9,3

V - proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação;

Resposta: 8,3

VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena;

Resposta: 5,3

VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;

Resposta: 9,0

IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado;

Resposta: 10,0

X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados;

Resposta: 10,0

XI - chamamento nominal;

Resposta: 10,0

XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena;

Resposta: 10,0

XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento;

Resposta: 10,0

XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito;

Resposta: 10,0

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.

Resposta: 10,0

XVI – atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente.

Resposta: 10,0

Resposta: MÉDIA GERAL 8,6

FUNCIONÁRIOS: Não há perguntas com relação a direitos para os funcionários.

PRESIDIÁRIO: De zero a dez que nota você daria ao Estado pelo fornecimento de direitos?

Resposta: 7,39

Temos aqui um item que não requer da administração uma atenção mais acurada, já que tanto a administração quanto os detentos estavam satisfeitos com relação ao respeito aos direitos do apenado.

ARTIGO 23, VII – Assistência à família

DIRETORES: Leia o artigo abaixo e responda quanto ao grau de satisfação da exigência legal. Dê a sua nota de zero a dez com relação a esse artigo

Art. 23. Incumbe ao serviço de assistência social (assistência à família):

VII - orientar e amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima.

Resposta: 5,3

FUNCIONÁRIO: Não há questões aos funcionários relativos a assistência à família.

PRESIDIÁRIO: De zero a dez que nota você daria ao Estado pelo fornecimento de assistência à família.

Resposta: 2,71

Os números deixaram claro que o item de assistência aos familiares é de necessária intervenção da administração. Aqui notou-se uma preocupação muito grande por parte dos presos nessa assistência, o que poderíamos considerar como natural, já que eles estão presos e sem condições de ajudar os seus. Talvez isso explique o fato de que, embora ambas avaliações fossem baixas, elas foram relativamente distantes, demonstrando uma preocupação maior do preso para com os seus familiares.

PRESIDIÁRIO: Por fim, foram feitas perguntas relativas ao presídio nos seguintes quesitos: alimentação, higiene, atendimento dos agentes, atendimento da direção, e por último, qual a nota dada ao presídio. A avaliação dada pelos presidiários a esses itens alcançou uma média de 8,63. O que indicou um alto grau de satisfação com relação ao presídio

Uma outra pergunta com o intuito de verificar a veracidade das respostas dadas a essas últimas foi: Dentre os presídios que você conhece ou já ouviu falar, o presídio de Torres:

1. é o melhor?
2. está entre os melhores?
3. é o pior?
4. está entre os piores?

A resposta foi a seguinte: 72% disseram ser o melhor presídio entre os vistos e os outros 28% restantes afirmaram estar entre os melhores.

Isso não apenas indicou o nível de satisfação, mas também o fator de comparação dos respondentes, o que pode ter influenciado positivamente nas respostas.

OS PRESIDIÁRIOS: Ressocialização

Quando inquiridos se o presídio recuperava o detento, 46% não acreditam nessa possibilidade, 39% acreditam, porém não nas condições atuais e 15% acreditam na recuperação do preso. Com tais números, o que se pôde aferir é que, na média geral, mais de 85% dos detentos não acreditam na *ressocialização* do preso nas atuais condições, no entanto o mais interessante foi o fato de que a segunda questão conduzia a uma interpretação de que o alto índice de falta de credibilidade na recuperação do preso estava bastante atrelado às atuais condições do sistema carcerário. Ao se excluir o fator *condições atuais*, obteve-se um índice de credibilidade de 54%.

FUNCIONÁRIO: Refeição e Higiene

Ao funcionário foi perguntado quanto à refeição e à higiene e as notas denotaram uma certa semelhança com as obtidas na avaliação dos presidiários chegando a nota **7,0**. Novamente, vale destacar o parâmetro de comparação usado pelo funcionário que, certamente, foi o do seu ambiente residencial e de convivência e não o de outros presídios. Isso explicaria em parte a diferença existente entre as notas. De qualquer forma observou-se uma boa avaliação por parte dos funcionários nesses quesitos.

PRESIDIÁRIO: Atendimento dos Agentes e da Direção

Atendimento do Agentes e da Direção foram dois quesitos que obtiveram uma avaliação bastante alta, porém é plausível e até mesmo natural que ocorram certos desvios nas respostas, já que sempre haverá um receio de que as respostas possam cair nas mãos dos agentes ou direção e isso significar de alguma forma uma ameaça. A avaliação foi de 9,5. Uma avaliação muito próxima à perfeição, razão essa para as observações feitas.

6.4 ETAPA 4

Na quarta e última etapa de análise, procurou-se verificar e analisar o quadro de servidores do Presídio Estadual de Torres. Um dos fatores analisados foi o clima organizacional e a sua visão em relação ao seu envolvimento na *ressocialização*. Observar e avaliar o corpo de servidores foi fundamental para se obter melhores resultados conforme nos assevera Hall:

As metas envolvem intenções e resultados e servem como restrições à tomada de decisões. Por definição, as metas organizacionais são criações, isoladas ou coletivas, dos indivíduos. Ao mesmo tempo, a determinação de uma meta para a ação coletiva transforma-se num padrão através do qual a ação coletiva é julgada. A meta coletivamente determinada e de base comum raramente permanece constante

ao longo do tempo. Novas considerações impostas de fora ou de dentro desviam a organização de sua meta original, não apenas modificando as atividades da organização, mas também convertendo-se em parte da estrutura global de metas. ... a meta de qualquer organização é uma abstração derivada dos desejos dos membros e das pressões provenientes do ambiente e do sistema interno. Hall (1984, p. 198-199)

ANALISANDO O CORPO DE SERVIDORES - Clima e Ambiente Organizacional

Dê uma nota de zero a Dez para os seguintes quesitos:

Colegas de serviço: 8,0

Salário: 7,0

Nº de funcionários: 8,0

Iluminação: 7,0

Material de Trabalho: 6,0

Segurança no Trabalho: 6,0

As notas dadas nesses quesitos obtiveram uma média (7,0) em termos de clima e ambiente organizacional. Com o objetivo de aferir a veracidade dessas respostas, foram feitas ainda essas perguntas:

Você está feliz em trabalhar aqui?

67% disse que sim.

22% disse que não.

11% disse mais ou menos.

Você recomendaria a alguém de que goste trabalhar aqui?

55% disse que sim.

45% disse que não.

Escolha apenas uma das assertativas:

Ao acordar pela manhã num dia de serviço, o que se passa no teu coração é:

I. Oba! Hoje é dia de trabalhar. 12,5% das respostas

II. Vou trabalhar. 87,5% das respostas

III. Droga! Sou obrigado a trabalhar. 0% das respostas

Todas as respostas obtiveram uma média boa, embora apenas 55% disseram recomendar para alguém que goste o seu trabalho.

Um outro requisito interessante é a auto confiança enquanto servidor da área de segurança demonstrado através da resposta à seguinte pergunta:

Que nota você se dá como funcionário? 8,0

Outra pergunta: O que tem de melhor no presídio?

50% respondeu: os colegas

25% respondeu: a segurança

25% respondeu: outras respostas diversas

O que você mudaria no presídio em relação aos funcionários?

Apenas um se referiu a aperfeiçoamento através de cursos, todos os demais falaram em melhorar o relacionamento entre os colegas.

Com essas respostas ficou explícito uma certa divergência entre as respostas dadas anteriormente, já que deixavam clara uma certa insatisfação em relação aos colegas, enquanto que antes as respostas demonstravam uma certa amabilidade que não se notou aqui. Um fator que deve chamar a atenção da administração.

6. Apenas pense no melhor funcionário que trabalha aqui e diga, por que ele é o melhor. Com essa pergunta, o objetivo foi procurar saber do servidor que aspectos de um servidor ele valorizava, procurou também, através de uma pergunta indireta, descobrir qual a consciência do servidor com a ressocialização do preso.

As respostas foram as seguintes:

1. É dedicado, faz o máximo, faz a sua função, e se preocupa com os colegas.
2. Responsabilidade, pontualidade na hora de fazer o rendimento do colega.
3. Dá o que é de direito do preso: o que pode, pode; o que não pode, não pode.
4. Age com senso de responsabilidade, faz a sua parte.
5. Dedicado, flexível, honesto.
6. Diligente, zeloso no cumprimento da lei, postura adequada em diversos ambientes.
Honestíssimo.
7. Cuida mais do aspecto segurança, sem vacilar com o humanismo
8. Procura desempenhar bem a função dentro das condições dadas.
9. Um não respondeu.

6.4.1 Análise das respostas

Das respostas dadas foram levantados quatro aspectos considerados como relevantes para a pesquisa, foram eles: a segurança, o clima organizacional, os colegas e o servidor e a ressocialização:

1. A Segurança:

A preocupação com a segurança foi uma constante. Em respostas como: “... mas se preocupa com os colegas”, responsabilidade (duas vezes citada), “dá o que é de direito do preso, o que pode, pode o que não pode, não pode”, honestidade (citado duas vezes) ,

diligência, "...cuida mais do aspecto segurança"; embora somente no primeiro e no último quesitos a questão da segurança foi levantada de forma explícita, as outras citações de responsabilidade, diligência e honestidade foram levantadas exatamente pela relação direta que têm com a segurança. Constatação feita porque ao serem perguntados sobre a implicação do termo "responsabilidade", as respostas de ambos foi da segurança, o mesmo aconteceu quanto ao termo "honestidade", mas de forma ainda mais enfática.

2. O Clima Organizacional - cumprindo obrigação, limitando atuação

Em respostas como: "... faz o máximo", "faz a sua função", "o que pode, pode o que não pode, não pode", "faz a sua parte", "... dentro das condições dadas." Indicam respostas que colocam o servidor dentro de limites de atuação e de desejos, responsabilidades, limites legais e de segurança e de clima organizacional desfavorável que os mantêm constantemente em alerta e com a sensação de limitação de atuação em relação a fazer mais do que é obrigado por lei. A questão da segurança está contida nessas respostas e é um fator de grande importância.

Fazer somente o que a lei manda é uma constante, manter uma certa distância do presidiário também é tida como uma ação de segurança. Isso implica em dificuldades de uma abordagem mais ampla de atuação do servidor em relação à ressocialização do apenado. Uma constatação dada porque somente um dos respondentes destacou a sua preocupação com o humanismo do presidiário quando assim falou: "Cuida mais do aspecto segurança, sem vacilar com o humanismo". Aspectos de relacionamento também são fatores que têm implicações diretas no ambiente organizacional e que demandam atenção da administração. Alguns dados demonstraram um certo descontentamento como a contradição das respostas dadas ou, como se explicaria uma felicidade em tão elevado grau em trabalhar, mas com uma indicação para se trabalhar lá acentuadamente menor? Ou como explicar um índice tão alto de busca de mudança? O quadro enfim, era de um grupo que precisava de mais satisfação em seu trabalho ou quem sabe de um trabalho mais desafiador. Como conseguir uma gestão de resultados satisfatórios com um grupo sem motivação? Um corpo de funcionários atuante, participativo, voltado para objetivos claros são fundamentais para que se obtenha um melhor desempenho no atingimento dos objetivos exigidos pela lei.

3. Colegas

A preocupação com os colegas foi também um destaque dado por alguns dos entrevistados. A questão da relação de coleguismo tão forte na resposta dos questionários, aqui também foi destaque.

4. O Servidor e a Ressocialização

O questionário no quesito ressocialização teve o propósito de certificar se de fato o corpo de funcionários tinham noção da importância da ressocialização e de sua exigência legal.

A pergunta feita aos funcionários foi: *Qual o objetivo principal de um presídio?* Teve como propósito saber qual o grau de consciência, por parte dos servidores, dos objetivos da organização a que estão submetidos dentro das exigências da Lei que a rege e, ainda de forma mais ampla, respondendo ao princípio constitucional da eficiência.

O resultado foi que 78% dos funcionários entrevistados sabiam com clareza do objetivo legalmente exigido, da ressocialização do preso, enquanto que 55% também citaram o segundo objetivo instituído e exigido pela Lei de Execução penal que é o cumprimento das disposições da sentença ou decisão criminal. Por ser uma pergunta aberta, as respostas vieram de forma diversa, mas traduzidas nesse sentido. Vale ressaltar que 44% dos entrevistados demonstraram descrença na ressocialização dos presos, embora tivessem conhecimento do objetivo.

Como você se enquadra nesse objetivo?

1. Cumprindo a minha parte, ajudo na ressocialização.
2. Busco dar dignidade para que cumpra a pena.
3. Respeitar os direitos, encaminhar parecer, indicar tratamento.
4. Atender bem.
5. Estabelecendo uma relação de causa e consequência com os apenados e de Justiça.
6. Fazendo cumprir essa determinação
7. Faço o que posso para me aproximar da ressocialização.
8. Não me sinto bem. Faço parte de algo ruim.
9. Desempenhando a minha função com humanidade e respeito à condição humana

Dentro do contexto destacaram-se alguns aspectos

A palavra “cumprindo a minha parte”, “respeitar os direitos”, “fazendo cumprir essa determinação” e “... causa e consequência ...” vão ao encontro das respostas dadas anteriormente as quais denotaram uma certa insatisfação, são “peças de uma engrenagem”, há um “espírito” de distanciamento que, em circunstâncias diferenciadas poderiam dar um retorno mais satisfatório à ressocialização do apenado. A resposta “Não me sinto bem. Faço parte de algo ruim” demonstrou uma inquietude interior, o que deveria ser trabalhado no sentido de soluções que viabilizassem a ressocialização. Por outro lado, as respostas “ busco dar dignidade..., atender bem, ... com humanidade e respeito” demonstravam uma busca clara em responder de forma adequada quanto ao enquadramento ao objetivo da qual afirma existir.

Outros deram demonstrações de irem além dessa sensação de “peça” de uma engrenagem e colocaram-se como atores participantes e atuantes necessários na ressocialização do preso.

Na pergunta sobre se acreditavam na ressocialização do preso 37,5% disseram não acreditar na ressocialização do preso, 25% disseram acreditar na ressocialização e 37,5% acreditam, mas fizeram ressalvas ou deram determinadas condições para que fosse possível tal intento, o que significou, em última instância, que 75% dos pesquisados não acreditavam na ressocialização do preso nos atuais moldes.

Em, último momento, foi pedido aos entrevistados que fizessem a observação que julgassem necessária e de forma absolutamente livre. Nessas observações livres, vale destacar-se a diferença levantada por uma das entrevistadas. Segundo ela, antes, as avaliações eram feitas pelo instituto de biotipologia em, aproximadamente, um mês. Oito presos eram observados pelo psicólogo, psiquiatra e assembléias. Eram avaliados em tudo o que faziam, tinham tarefas, jogos, etc... Hoje uma psicóloga e uma assistente social atendem a mais de uma unidade prisional e fazem o diagnóstico em meia hora. Além disso, disse não acreditar num sistema que condena a 19 anos de pena e que se cumpre apenas 2 anos dela. Os outros comentários falaram de falta de espaço físico adequado, de higiene e saúde. Outro usou o termo “depósito de gente”, outro ainda destacou a falta de educação, melhor higiene e trabalho e, por fim, o último comentário demonstrou um certo conformismo com um sistema falho quando assim falou: “danço conforme a música”. Como se pôde observar, a visão de uma maneira geral do corpo de funcionários foi pessimista. Não acreditam na ressocialização do preso nos atuais moldes, os principais temas levantados e que a melhoria deveria ocorrer estavam relacionados ao cumprimento integral da Lei de Execução Penal. Temas como educação foram uma constante, a higiene, o trabalho também apresentaram falhas vistas pelos funcionários e que mereciam uma melhor atenção.

Na pergunta: O que você mudaria no presídio em relação aos presos?

As respostas foram as seguintes:

- 67% citaram que precisam de mais espaço, há superlotação;
- 44% disseram da necessidade de dar mais atividades para os presos;
- 11% disseram necessitar de mais rigor e disciplina para com os presos.

Como se viu, a consciência do problema do espaço/atividade foi citada por quase todos os funcionários, pois apenas uma funcionária não os citou.

A superlotação é sem dúvida um limitador real à ressocialização, um fator até mesmo impeditivo, já que toca na questão da dignidade da pessoa humana. Como é possível pensar

em ressocialização do ser humano se os colocamos em locais que não são adequados nem mesmo às exigências internacionais desses mesmos limites para cachorros.

A Influência do Meio na Avaliação

Diferentes avaliações sempre ocorrerão conforme o grupo que se está pesquisando. Um dado importante a se destacar dessa avaliação é observar o parâmetro de avaliação dos respondentes. Notou-se que o parâmetro de avaliação dos diretores é mais amplo, complexo e meticuloso, talvez por isso o nível de exigência seja maior, porém, o interessante é observar que a maioria das respostas dadas pelos presidiários neófitos, indicaram um grau de exigência maior que os apenados reincidentes, o que mostrou novamente um parâmetro de avaliação díspar. Isso indicou também uma acomodação dos reincidentes a uma realidade que não deve ser parte da dignidade do ser humano. O parâmetro de avaliação foi um composto que influenciou certamente nas respostas. Dos itens analisados, apenas 6% das avaliações feitas entre os reincidentes e novatos foram iguais, enquanto que 18% das avaliações feitas pelos novatos foram mais benevolentes, 76% dos itens analisados pelos reincidentes tiveram notas maiores que estes, o que indicou o uso de parâmetro diverso para a avaliação. Os reincidentes, ao compararem o presídio em questão aos demais presídios onde já estiveram, foram mais benevolentes na avaliação dada ao presídio estudado.

Quadro de Avaliações

Item analisado	Avaliação Geral Dos Presos	Avaliação dos Presos Reincidentes	Avaliação dos Presos Neófitos	Avaliação Da Administração	Média Por Item
Alimentação	8,28	8,69	7,2	6,3	7,53
Higiene	7,94	8,08	7,6	5,3	6,41
Saúde	8,33	8,38	8,2	7,5	7,92
Assist. Jurídica	8,14	8,65	6,8	8,7	8,42
Educação	Zero	Zero	Zero	3,8	
Assist.Social	7,25	7,88	7	5,67	6,46
Trabalho	8,56	8,57	8,5	6,39	7,48
Assist.Religiosa	9,63	9,54	10	8	8,82
Classificação	8,72	8,85	8,4	6,3	7,51
Instalações	7,17	7,23	7	4,7	5,94
Atendimento dos Agentes	9	9,15	8,6	9,5	9,25
Atendimento da Direção	9	9,08	8,7	10	9,50
Assistência à Família	2,71	3	2	5,3	4,01
Assistência ao Egresso	0,77	0,77		3,61	2,19
Deveres	9,58	9,58	9,6	5,6	7,59
Direitos	7,39	6,85	8,8	8,6	8
Avaliação Geral	7,52	7,14	7,22	6,5	7,74

ANÁLISE GERAL - Destaques

Quatro itens mereceram destaque e análise em particular, foram eles: Educação, Trabalho e Assistência ao Egresso e Assistência à Família do detento. São itens que demonstraram a carência de um resultado mais expressivo. As notas nos itens educação, assistência ao egresso e assistência à família ficaram muito aquém do necessário e foram fundamentais à ajuda da recuperação do preso. Quanto à nota dada ao trabalho, mereceram uma observação à parte, como veremos abaixo:

Trabalho

Com relação ao item trabalho, faz-se oportuno explicar que, ao ser perguntado sobre a nota que ele daria para esse item, foi possibilitado àqueles que não tinham trabalho que respondessem qual a avaliação que ele faria ao trabalho em si, embora ele próprio não estivesse trabalhando. Apenas 19 dos detentos em regime fechado estão trabalhando, por isso a avaliação dos presos foi bem mais alta do que a avaliação feita, por exemplo, pela direção do presídio, já que essa tinha exatamente um olhar sobre o todo e não apenas sobre as partes.

Na divisão da avaliação entre os que trabalhavam e os que não trabalhavam as notas ficaram assim distribuídas:

Os presos que trabalhavam avaliaram o trabalho com uma média : 8,55;

Os presos que não trabalhavam avaliaram o trabalho com uma média 9,87.

O que se pôde observar é que, os que não estavam trabalhando ficavam à espera de uma oportunidade para trabalhar, porém essa espera tinha muito a ver com a diminuição da pena que o trabalho proporciona. Ou então fica o seguinte questionamento: Como pôde ocorrer avaliação tão alta para um item que teve um cumprimento que está muito aquém do que poderia ocorrer? A avaliação da direção, **6,0**, parece ter um indicador de proximidade com o que se viu em termos de trabalho no Presídio Estadual de Torres. A explicação para tal disparidade deve-se ao fato de que a pergunta certamente foi compreendida de forma equivocada. Uma explicação aceitável diz respeito à compreensão da importância de tal item

para o presídio e não da pergunta correta que deveria ser: Qual a avaliação dada ao estado pelo item trabalho?

Educação

A nota dada à educação foi zero por 100% dos presos, o que significa dizer que não estavam tendo nenhuma ajuda nesse sentido. Observou-se aqui um dos maiores problemas do presídio, como reeducar sem educação?

Assistência ao Egresso

A expressão “depósito de lixo humano” foi muito citada pelos funcionários que ali trabalhavam, alguns, inclusive a Diretora do Presídio, Dra. Isis, fez questão de dizer que a função pela qual o presídio teria por vontade do povo é a da segregação, apenas isso.

A marca de um ex-detento é uma marca que o submete a uma vida de difícil soerguimento e ele levará esse estigma consigo até que tal ferida fique absolutamente curada da mente das pessoas da sociedade, porém, ao sair do presídio, isso é impossível. O retorno, quando não acompanhado pelo Estado, será acompanhado pelos velhos amigos. Se não há uma assistência ao egresso, a possibilidade de um retorno aos velhos hábitos aumenta consideravelmente. É um item de importância ímpar para o preso se recuperar, recomeçar com vida nova, com novos ares e novos hábitos.

Assistência à família

Quando a sociedade coloca no presídio o detento, não se dá conta que junto dele estão os pais, os filhos, a companheira. A punição não pode ultrapassar o preso. Um homem ou mulher presos significa filhos órfãos ou cônjuge em situação de dificuldade, o que denota uma injustiça causada por aquela que deveria ser a fonte de justiça, o Estado. A assistência à

família do preso, faz com que a pena ultrapasse os limites do infrator e chegue a quem não tem nada a ver com a infração cometida pelo detento.

A Sintonia das Respostas

As diferenças encontradas entre as avaliações feitas pela administração e as que fizeram os presos tiveram como característica nuclear que chamou a atenção, o fato de que a administração fez uma avaliação mais exigente que os próprios presos, avaliando com notas mais baixas que eles sobre os mesmos requisitos. Talvez o que se fosse esperar é que ocorreria o inverso, afinal eles é que estavam presos.

Isso pôde demonstrar o grau de exigência na autoavaliação feita pelos administradores e o conhecimento das mazelas e dificuldades a que os detentos estão submetidos e a diferença que os separa daquilo que poderia ser o ideal. Se, na percepção dos administradores a fonte de comparação é o ideal, a exigência da lei; na percepção dos presos, são os outros presídios em que já estiveram que servem como meio comparativo.

Dos dezesseis itens analisados, em apenas sete a administração avaliou de forma mais favorável que as avaliações dadas pelos presos, enquanto que nos outros nove, a avaliação maior foi dada pelos presos. Ou seja, em 46,75% das avaliações, a administração deu uma avaliação mais alta que os presos, enquanto que em 53,25%, a avaliação dada pelos administradores foi mais baixa do que a avaliação dada pelos presos.

Porém, há de se destacar a sintonia das respostas dadas por tão diversos modos de avaliação. Vejamos:

Na assistência jurídica, enquanto os presos fizeram uma avaliação de 8,14 os administradores avaliaram em 8,7 o que dá um diferença numérica de apenas 0,56 pontos.

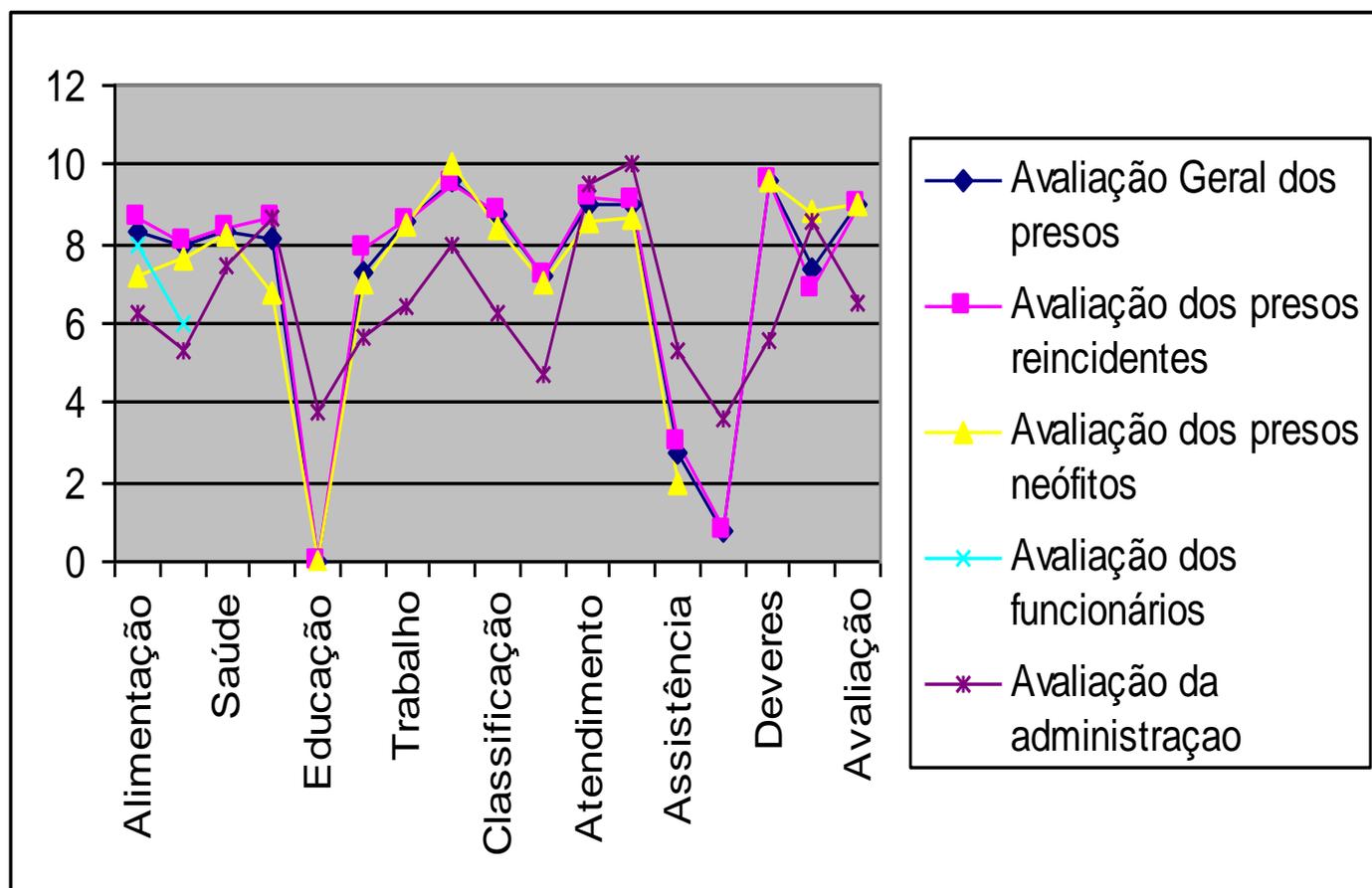
Ainda houve outros indicadores que se aproximaram bastante, foram: atendimento aos agentes com diferença de 0,5, Atendimento da direção, com diferença de apenas 1 ponto. Direitos, com diferença de apenas 1,21 pontos.

Foi interessante observar que as maiores diferenças aconteceram exatamente na educação e na assistência ao egresso cujas notas tiveram um diferença respectiva de 3,8 para 2,84, porém, isso é absolutamente compreensível, já que a nota dada por todos os presos à educação foi zero porque nenhum dos entrevistados teve qualquer tipo de aula, enquanto que os administradores citaram um determinado curso que acontecera há algum tempo, mas

ressaltaram que no momento não havia nada. Com relação à assistência ao egresso, somente um preso disse ter recebido tal assistência, o que elevou de 0 para 0,77 a nota dada pelos presos e novamente a visão da administração foi mais macro, pois fez observações do tipo, “já foi dada sim”, embora isso estivesse longe de ser uma boa assistência ao egresso.

O Grau de Correlação entre as respostas: a correlação existente entre as avaliações dos presos e a dos administradores é de 65,16%, muito semelhante à mesma correlação existente entre os diretores. Os dados educação, assistência à família e assistência ao egresso possuem um alto grau de correlação entre as respostas e chegou a 92,3%. Basta que observemos o quadro abaixo, demonstração gráfica dessa correlação, e veremos que há uma constante proximidade entre as opiniões dos presos e a dos administradores, o que nos dá uma idéia de conhecimento de causa dos administradores para com o problema enfrentado pelos presos. Também mostrou que a visão, embora eles estando em lados antagônicos da mesma realidade, não fez com que vissem de forma diferente o mesmo problema enfrentado. Por outro lado, fica mais claro para a administração, a distância que havia ainda entre o real e o ideal, um hiato de desempenho a ser trabalhado pela administração nos itens educação, auxílio ao egresso e auxílio à família do preso.

Gráfico de Correlações das Avaliações



Segundo Mello, um indicador pode ser feito através de comparativos entre desempenhos, conforme assevera o autor:

Um indicador é também um parâmetro de medição de desempenho para verificarmos a situação atual em que a organização se encontra e a diferença da situação desejada, momento em que é indicado um problema. A partir disso, o indicador permite quantificar esse problema, de modo a encontrar a forma mais eficiente de superá-lo, monitorando-se esse processo de melhoria a partir da evolução dos dados apresentados pelo indicador. Mello (2009, p. 21)

Essa diferença entre a realidade e o objetivo, que no quadro que se está analisando é a situação obtida pela pesquisa feita no presídio de Torres e o objetivo, aquele exigido pela Lei de Execução Penal, é o que Peter Drucker chama de Hiato de Desempenho.

Conforme o que se nos mostrou o quadro abaixo, é exatamente o trabalho que deverá ser feito pelo presídio no sentido de melhorar o seu desempenho o que deve ser feito para se conseguir chegar ao cumprimento integral da Lei. Drucker, (*apud*, CHIAVENATO p.230 - 2003.)

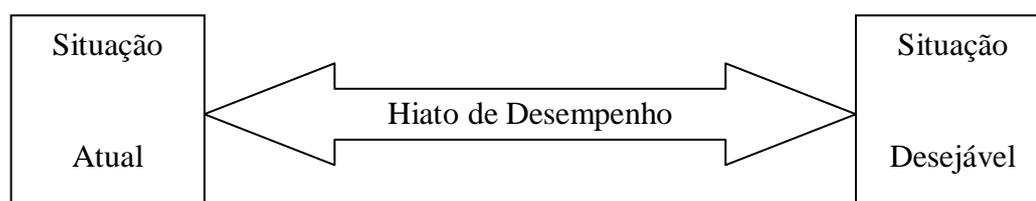


Figura 5 – Hiato de Desempenho
Fonte: Chiavenato (2003, p.203)

Os dados nos fornecem subsídios que indicam a necessidade de olhar mais atento aos itens, trabalho, estudo, assistência à família e assistência ao egresso. Porém o fator humano para empreender o desafiador objetivo de tornar a cadeia mais humana depende de uma equipe coesa, consciente, animada e estimulada a tal intento. Como foi visto, a base de uma ressocialização está calcada na humanização da pena e isso só é possível com uma equipe que contenha tais características. Os dados revelaram uma equipe com boa consciência de sua obrigação legal, porém ainda relativamente distante de um engajamento necessário e suficiente a uma mudança de perspectiva que viesse a trazer resultados mais eficazes. Um outro fator que mereceu destaque foi o engajamento da comunidade, demonstrada através das práticas das APACs e que se revelou um fator estratégico de sucesso na ressocialização do

apenado, isso pode ser melhor explorado pela direção do presídio, observa-se que a nota dada a isso pôde ser considerada boa.

Por fim, a lei traz os parâmetros pontuais de atuação e a pesquisa revelou os pontos críticos desses parâmetros que mereciam maior atenção, porém é no fator humano, tanto da equipe de funcionários quanto da comunidade, que tais parâmetros criaram vida e mostraram-se fundamentais e estrategicamente peculiares para uma mudança que viesse trazer resultados eficazes.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo fazer uma reflexão sob pontos de vistas teórico e prático do que seja uma gestão prisional eficaz e desenvolver o que poderá ser um indicador de desempenho inicial para o Presídio Estadual de Torres com intuito de propor melhorias à eficácia na gestão prisional. Com o método utilizado, descobriu-se pontos da gestão que precisavam de uma atenção maior para atingir maior eficácia na gestão prisional. Os procedimentos metodológicos levaram em conta principalmente os dados levantados nos questionários e entrevistas feitas aos presidiários, funcionários e direção, enquanto que o alicerce conceitual veio da literatura técnica sobre o tema e também sobre as práticas que deram resultados satisfatórios na ressocialização de apenados. Das práticas estudadas, buscou-se destacar os motivos que as levaram ao sucesso na gestão prisional, sendo que o principal fator de destaque constatado foi a humanização da pena.

Os indicadores de desempenho demonstraram tanto na teoria explorada como nas práticas já existentes e analisadas, que tais instrumentos de mensuração na gestão pública são importantes fontes de reavaliação e melhoria da gestão.

O estudo sobre o princípio constitucional da eficiência aborda o tema eficiência sob o prisma qualitativo, alargando a sua concepção que inicialmente pode ter ficado apenas no seu aspecto quantitativo; enquanto que o histórico da pena reforça tal reflexão fazendo com que se note uma necessária atenção à humanização da pena como fonte primaz de ressocialização do apenado. O aspecto humanizador da gestão e sua correspondente importância ficou reforçado pela análise dos casos práticos das APACs.

A pesquisa junto aos detentos, funcionários e diretores trouxe à tona a necessidade de melhorias em determinados itens para se obter uma gestão prisional eficaz.

A reflexão teórica é corroborada pela prática e buscou aprofundar o tema e dar-lhe uma consistência particularizada ao convívio com a gestão prisional. Por isso a reflexão do presente trabalho parte da Lei de Execução Penal e vai ao Princípio constitucional da eficiência, pois nele estão consolidados e guardados o que de mais amplo existe na exigência da letra fria da lei.

A apresentação contrapõe lei e princípio como forma de expandir a letra da lei quando não observada sob o princípio constitucional da eficiência, que observa e prima pela eficácia

em sentido amplo. Dentro dessa mesma abordagem e reflexão, os conceitos de eficiência, eficácia, efetividade e indicadores de desempenho foram abordados.

A análise de indicadores são mensurações que exigem do administrador um olhar crítico, já que apenas indicam um norte. São de extrema valia, pois sem esse norte não há caminho a ser percorrido, não há objetivos a serem atingidos o que, por si só, tende a dar à gestão uma ineficiência quase que certa.

A análise destacada do item “trabalho”, bem como do item “auxílio ao egresso”, em estudos anteriores, foram fontes de informações para uma reflexão a respeito da complexidade e amplitude que podem denotar cada item que compõem o cabedal daqueles que auxiliam a ressocialização, conforme destacado a seguir: embora a instituição fizesse um trabalho em cima do cumprimento de itens de ressocialização do apenado, esses mesmos itens não viam como positiva essa atuação, conforme destaca o autor:

No que se refere a atuação da FAESP, na perspectiva de seu grupo de trabalho, verificamos que a missão da entidade é a responsabilização do egresso, que deve buscar ele próprio, sua reintegração social, contando, para isso, com a ajuda da Instituição. Quanto a essa política responsabilizadora, opõem-se os egressos, por esperar dela empregos formais, por tempo indeterminado, e não simples experiências temporárias de trabalho. Assim, vemos que aqueles que estiveram vinculados aos programas de emprego da FAESP e foram desligados, avaliam de forma negativa a atuação da Instituição; já os que, não receberam apoio do trabalho, bem como os que ainda estão atrelados aos empregos angariados pela FAESP, avaliam positivamente sua atuação. Quanto à ressocialização, verificamos que a percepção dos egressos é quanto a estarem ressocializados, principalmente pela inculcação das normas e valores atinentes à necessidade do trabalho em nossa sociedade. Contudo, no que se refere a reintegração social, percebem-se como excluídos, pois não conseguem prover suas famílias, e não tem condições mínimas de cidadania, só obtendo experiência de trabalho precárias ou informais, o que, em seu imaginário, não é condizente com um estado de reintegração social. Madeira (2004, p.238)

A complexidade e amplitude da avaliação dos aspectos de ressocialização chegam ao campo do trabalho em que itens de avaliações podem e devem ser mensurados, porém precisam de uma abordagem crítica da própria avaliação para uma contextualização mais abrangente a ponto de se conseguir melhores resultados. Segundo destacou Ana Margarete Lemos, o uso do trabalho na ressocialização exige da instituição não apenas um ofício para “manter o preso ocupado”, mas trabalhar em profundidade a sua satisfação. Vejamos:

“Dessa forma, o trabalho prisional como estratégia de ressocialização deve ser planejado de forma a atender níveis de relação que gerem possibilidades de um clima agradável de trabalho, conciliação entre a satisfação dos apenados com o conteúdo da tarefa e a eficácia e desempenho das atividades, não utilizando o trabalho apenas como meio de mantê-los ocupados, e para tanto, esse planejamento deve passar pela criação de estruturas facilitadoras de integração onde prevaleçam os critérios de inovação e criatividade nas atividades desempenhadas pelos apenados, por um melhor relacionamento entre o grupo dirigente e o grupo de apenados, perspectivas de um futuro fora das fronteiras institucionais e,

principalmente de gerar condições de capacitação profissional nos apenados, ou seja, de levar para dentro dos presídios, um tipo de trabalho que seja capaz de torná-los aptos a, quando saírem em liberdade, enfrentarem um mercado de trabalho competitivo e, ao mesmo tempo, viabilizar condições para que através dessas atividades encontrem o equilíbrio entre a estrutura física e mental que possui importância capital para a ressocialização. Lemos (1997, p.115)

De outra parte e vinculados ao fator humano na formação de uma equipe coesa e satisfeita para buscar uma melhor performance com resultados efetivos, Perrow assim instrui, destacando que o fator eficácia não é tão simples quanto parece, já que a falta em considerar os diversos aspectos organizacionais que levem a um resultado satisfatório redundará em insucesso. Portanto, mudanças como o trânsito de informações necessárias sem redundâncias ou sem preenchimento de formulários pelo simples preenchimento são formas de melhorias. A criação de objetivos palpáveis, visíveis, mensuráveis talvez dessem condições necessárias para traduzir o trabalho em desafio, o que certamente mudaria o ânimo daqueles que nele trabalham, além de criar condições para uma sinergia de forças em prol de um objetivo trabalhado com o pessoal.

A inclusão de instituições como ONGs verificou-se como uma das formas eficazes de recuperação do preso como pode se verificar pela experiência já confirmada do caso estudado. Caso se considere o índice de reincidência constatado, de 72% dos entrevistados, verificou-se que os resultados obtidos na ressocialização do presidiário no Presídio Estadual de Torres podem ser melhorados, ainda que o local tenha sido considerado um dos melhores presídios dentre aqueles pelos quais já tiveram passagem.

Entretanto houve um relato não muito distante daqueles fornecidos pela história das penas e das prisões e até mesmo em comparação aos atuais presídios, conforme constatado pelo próprio estudo em questão. Esse fracasso já foi atestado por Foucault sobre o sistema prisional, que assim relata:

“Desde o começo a prisão devia ser um instrumento tão aperfeiçoado quanto a escola, a caserna ou o hospital, e agir com precisão sobre os indivíduos. O fracasso foi imediato e registrado quase ao mesmo tempo que o próprio projeto. Desde 1820 se constata que a prisão, longe de transformar os criminosos em gente honesta, serve apenas para fabricar novos criminosos ou para afunda-los ainda mais na criminalidade”. Foucault (1979, p.132 e 133).

O cumprimento da Lei de Execução Penal obrigatoriamente precisa passar por uma reflexão dos princípios constitucionais da eficiência. A própria carta de Wide demonstra que, na atualidade da história, pode estar se repetindo o que acontecia antes, conforme se vê no presente texto:

“... a principal reforma proposta é o aumento do número de inspetores e funcionários visitantes que devem ter acesso a nossas prisões. Tal reforma é totalmente inútil. A razão é extremamente simples. Os inspetores e Juizes de paz que visitam nossas prisões o fazem com o propósito de verificar se o regulamento está sendo cumprido. (...) Os visitantes não vêm para ajudar os prisioneiros, mas sim para ver se o regulamento está sendo cumprido. (...) As reformas necessárias são muito simples. Elas dizem respeito às necessidades do corpo e da mente de cada infeliz prisioneiro. Lemos (1977, Anexo B)¹⁵

O cumprimento automático dos afazeres de um órgão público tende naturalmente ao não cumprimento da Lei em sua essência ou extensão, se ampliada ao cumprimento do princípio constitucional da eficiência.

Outros fatores dão evidências de que o Estado não consegue cumprir a contento com a atual Lei de Execução Penal, o que não está ocorrendo em requisitos que podem ser considerados como fundamentais para a recuperação do preso, como espaço e atividades dos presos.

Se, segundo as Nações Unidas o espaço mínimo individual de um preso deve ser de 6m², e o que temos nesse presídio é um espaço de 1,25m² individual. Ainda, no caso do Brasil não há celas individuais, mas divididas e partilhadas entre 8 ou 10 presidiários. Essa falta de individualização remete a situação a um outro problema, o da classificação, já que os presídios atuais no Brasil, em sua grande maioria não possuem celas individuais.

Com isso, notou-se que se está muito distante do que poderia ser considerado um espaço que reeduca, esse antes destrói o que de humano pode existir em cada detento, lembrando novamente Foucault.

Oportunizar o trabalho e a educação e não apenas o “manter uma ocupação”, mas buscar um crescimento do ser com o exercício laboral e de estudo, pode ser considerado um importante meio de ressocialização do preso. Sem educação e sem oportunidade de trabalho não há como reeducar, já que essas condições são essenciais para que o indivíduo se sinta parte da sociedade, como atesta Drucker (2001).

As experiências das PACs deram indícios de que há vias a serem seguidas, que precisam ser trabalhadas e descobertas com o intuito de trilhar passos semelhantes, respeitando as peculiaridades e características próprias da organização.

Longe de ser um problema atual, a falta da individualização da pena já fora alvo de crítica bastante antiga como se vê:

Marquês de Beccaria critica e ataca a prisão, afirmando que se atiravam na mesma masmorra, sem distinção alguma, o inocente suspeito e o criminoso convicto; Cesare Bonesane, Marquês de Beccaria (apud NETO)

¹⁵ Anexo B da dissertação de mestrado Lemos, 1977 - 2ª carta pós-prisão de Wilde para o Daily Chronicle . 23 de março de 1898, Paris

Sob o aspecto administrativo do presídio, deve-se partir da premissa de que não se gerencia o que não se mensura. O estudo em questão visa dar um aporte inicial de mensuração, já que a simples mensuração deve levar à interpretação dos números para depois partir para a busca de soluções.

O estudo em questão está longe de ser algo acabado ou preciso, tem outrossim apenas o intuito de começar uma nova análise sob perspectiva distinta, assim como Foucault via se expressava de forma relacionada a esse estudo:

“(...) para ele, toda teoria é provisória, acidental, dependente de um estado de desenvolvimento da pesquisa que aceita seus limites, seu inacabado, sua parcialidade, formulando conceitos que clarificam os dados – organizando-os, explicitando suas inter-relações, desenvolvendo implicações – mas que em seguida, são revistos, reformulados, substituídos a partir de novo material de trabalho.”
Michel Foucault (1979, p.XI)

Os números servem apenas como parâmetros e não podem ser tratados como números absolutos, talvez a melhor contribuição da mensuração do que se gerencia seja exatamente a constatação do hiato de desempenho e com isso a discussão que ele cria em torno dos números que vêm à tona. Números que, em muitos casos, se contradizem e ainda noutros afirmam constatações já observadas, porém todos os números revelam fatos e isso por si só pode trazer soluções possíveis, viáveis, concretas, pode trazer direção, norte na busca de melhorias.

Quanto aos indicadores de desempenho do Presídio Estadual de Torres, constatou-se que havia um hiato de desempenho a ser trabalhado e a pesquisa delineou com maior precisão os fatores que necessitavam de mais atenção por parte da administração.

A pesquisa fez isso destacando o grau de efetividade dos serviços dispensados pelo Estado referentes a itens de Lei de Execução Penal que tinham uma relação direta com a ressocialização do apenado. Porém, ressocialização não é tema que se satisfaça apenas com tal indicador, uma vez que indicadores de desempenho mostram à administração onde ela deve atuar de maneira mais efusiva e com mais atenção.

No presídio em questão pôde se afirmar que os itens trabalho, educação, auxílio ao egresso e auxílio à família precisavam ser melhor trabalhados como um dos fatores de auxílio na ressocialização, embora, esses fatores precisassem de discussão aprofundada, eles necessitavam também de equipe coesa e certa da essencialidade de suas funções. Indicadores são necessários, mas são apenas indicadores.

Por fim, pôde-se dizer que a eficácia clama por resultados. No caso estudado, isso significava homens recuperados. Um instrumento valioso para verificação da eficácia de gestão são os indicadores de desempenho como forma de mensuração e avaliação dos serviços prestados pelo Presídio Estadual de Torres. A humanização da pena, além de ser uma exigência histórica, mostrou-se também eficaz para a ressocialização, portanto, um trabalho voltado a melhorias no aspecto material do Presídio, como celas maiores e mais limpas e um olhar atento aos itens trabalho, educação, auxílio ao egresso e auxílio à família deram indícios de poder ser o início de uma gestão prisional mais eficaz no Presídio Estadual de Torres.

Cabe destacar que o pesquisador trabalhou no presídio como representante da pastoral carcerária da Igreja Católica Apostólica Romana, também foi membro e presidente do Conselho da Comunidade, trabalhando com a direção do presídio, com os Promotores de Justiça, Defensores Públicos e com a Juíza. Nesse período, houve um estreitamento de relações com a direção do presídio, seus funcionários e também com os próprios presidiários o que certamente influenciou nas respostas, ainda que se tenha procurado tomar todos os cuidados para se evitar isso.

Por fim, ressalta-se que este trabalho não tem a pretensão de esgotar o tema “eficácia na gestão prisional”; pelo contrário, parte do pressuposto de que nada mais é do que um ponto de partida para uma reflexão da prática da gestão prisional que poderá, quiçá, melhorá-la, a partir de novas reestruturações de ações que visem a humanização da pena.

ANEXOS

ANEXO A – EXCERTO DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

TÍTULO III

Da Organização do Estado

CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos princípios de** legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

ANEXO B – EXCERTO DA LEI DE EXECUÇÃO PENAL – LEI 7.210**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos****LEI Nº 7.210, DE 11 DE JULHO DE 1984.**[Texto compilado](#)

Institui a Lei de Execução Penal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I**Do Objeto e da Aplicação da Lei de Execução Penal**

Art. 1º A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.

(...)

Art. 4º O Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança.

TÍTULO II**Do Condenado e do Internado****CAPÍTULO I****Da Classificação**

Art. 5º Os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal.

Art. 6º A classificação será feita por Comissão Técnica de Classificação que elaborará o programa individualizador da pena privativa de liberdade adequada ao condenado ou preso provisório. [\(Redação dada pela Lei nº 10.792, de 1º.12.2003\)](#)

Art. 7º A Comissão Técnica de Classificação, existente em cada estabelecimento, será presidida pelo diretor e composta, no mínimo, por 2 (dois) chefes de serviço, 1 (um) psiquiatra, 1 (um) psicólogo e 1 (um) assistente social, quando se tratar de condenado à pena privativa de liberdade.

Parágrafo único. Nos demais casos a Comissão atuará junto ao Juízo da Execução e será integrada por fiscais do serviço social.

Art. 8º O condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, será submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação e com vistas à individualização da execução.

Parágrafo único. Ao exame de que trata este artigo poderá ser submetido o condenado ao cumprimento da pena privativa de liberdade em regime semi-aberto.

Art. 9º A Comissão, no exame para a obtenção de dados reveladores da personalidade, observando a ética profissional e tendo sempre presentes peças ou informações do processo, poderá:

I - entrevistar pessoas;

II - requisitar, de repartições ou estabelecimentos privados, dados e informações a respeito do condenado;

III - realizar outras diligências e exames necessários.

CAPÍTULO II

Da Assistência

SEÇÃO II

Da Assistência Material

Art. 12. A assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas.

Art. 13. O estabelecimento disporá de instalações e serviços que atendam aos presos nas suas necessidades pessoais, além de locais destinados à venda de produtos e objetos permitidos e não fornecidos pela Administração.

SEÇÃO III

Da Assistência à Saúde

Art. 14. A assistência à saúde do preso e do internado de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico.

§ 1º (Vetado).

§ 2º Quando o estabelecimento penal não estiver aparelhado para prover a assistência médica necessária, esta será prestada em outro local, mediante autorização da direção do estabelecimento.

§ 3º Será assegurado acompanhamento médico à mulher, principalmente no pré-natal e no pós-parto, extensivo ao recém-nascido. [\(Incluído pela Lei nº 11.942, de 2009\)](#)

SEÇÃO IV

Da Assistência Jurídica

Art. 15. A assistência jurídica é destinada aos presos e aos internados sem recursos financeiros para constituir advogado.

Art. 16. As Unidades da Federação deverão ter serviços de assistência jurídica nos estabelecimentos penais.

SEÇÃO V

Da Assistência Educacional

Art. 17. A assistência educacional compreenderá a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado.

Art. 18. O ensino de 1º grau será obrigatório, integrando-se no sistema escolar da Unidade Federativa.

Art. 19. O ensino profissional será ministrado em nível de iniciação ou de aperfeiçoamento técnico.

Parágrafo único. A mulher condenada terá ensino profissional adequado à sua condição.

Art. 20. As atividades educacionais podem ser objeto de convênio com entidades públicas ou particulares, que instalem escolas ou ofereçam cursos especializados.

Art. 21. Em atendimento às condições locais, dotar-se-á cada estabelecimento de uma biblioteca, para uso de todas as categorias de reclusos, provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos.

SEÇÃO VI

Da Assistência Social

Art. 22. A assistência social tem por finalidade amparar o preso e o internado e prepará-los para o retorno à liberdade.

Art. 23. Incumbe ao serviço de assistência social:

I - conhecer os resultados dos diagnósticos ou exames;

II - relatar, por escrito, ao Diretor do estabelecimento, os problemas e as dificuldades enfrentadas pelo assistido;

III - acompanhar o resultado das permissões de saídas e das saídas temporárias;

IV - promover, no estabelecimento, pelos meios disponíveis, a recreação;

V - promover a orientação do assistido, na fase final do cumprimento da pena, e do liberando, de modo a facilitar o seu retorno à liberdade;

VI - providenciar a obtenção de documentos, dos benefícios da Previdência Social e do seguro por acidente no trabalho;

VII - orientar e amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima.

SEÇÃO VII

Da Assistência Religiosa

Art. 24. A assistência religiosa, com liberdade de culto, será prestada aos presos e aos internados, permitindo-se-lhes a participação nos serviços organizados no estabelecimento penal, bem como a posse de livros de instrução religiosa.

§ 1º No estabelecimento haverá local apropriado para os cultos religiosos.

§ 2º Nenhum preso ou internado poderá ser obrigado a participar de atividade religiosa.

SEÇÃO VIII

Da Assistência ao Egresso

Art. 25. A assistência ao egresso consiste:

I - na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade;

II - na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses.

Parágrafo único. O prazo estabelecido no inciso II poderá ser prorrogado uma única vez, comprovado, por declaração do assistente social, o empenho na obtenção de emprego.

Art. 27. O serviço de assistência social colaborará com o egresso para a obtenção de trabalho.

CAPÍTULO III

Do Trabalho

SEÇÃO I

Disposições Gerais

Art. 28. O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva.

§ 1º Aplicam-se à organização e aos métodos de trabalho as precauções relativas à segurança e à higiene.

§ 2º O trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho.

Art. 29. O trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo.

§ 1º O produto da remuneração pelo trabalho deverá atender:

a) à indenização dos danos causados pelo crime, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios;

b) à assistência à família;

c) a pequenas despesas pessoais;

d) ao ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, em proporção a ser fixada e sem prejuízo da destinação prevista nas letras anteriores.

§ 2º Ressalvadas outras aplicações legais, será depositada a parte restante para constituição do pecúlio, em Caderneta de Poupança, que será entregue ao condenado quando posto em liberdade.

Art. 30. As tarefas executadas como prestação de serviço à comunidade não serão remuneradas.

SEÇÃO II

Do Trabalho Interno

Art. 31. O condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade.

Parágrafo único. Para o preso provisório, o trabalho não é obrigatório e só poderá ser executado no interior do estabelecimento.

(...)

Art. 33. A jornada normal de trabalho não será inferior a 6 (seis) nem superior a 8 (oito) horas, com descanso nos domingos e feriados.

Parágrafo único. Poderá ser atribuído horário especial de trabalho aos presos designados para os serviços de conservação e manutenção do estabelecimento penal.

Art. 34. O trabalho poderá ser gerenciado por fundação, ou empresa pública, com autonomia administrativa, e terá por objetivo a formação profissional do condenado.

§ 1º. Nessa hipótese, incumbirá à entidade gerenciadora promover e supervisionar a produção, com critérios e métodos empresariais, encarregar-se de sua comercialização, bem como suportar despesas, inclusive pagamento de remuneração adequada. ([Renumerado pela Lei nº 10.792, de 1º.12.2003](#))

§ 2º Os governos federal, estadual e municipal poderão celebrar convênio com a iniciativa privada, para implantação de oficinas de trabalho referentes a setores de apoio dos presídios. ([Incluído pela Lei nº 10.792, de 1º.12.2003](#))

Art. 35. Os órgãos da Administração Direta ou Indireta da União, Estados, Territórios, Distrito Federal e dos Municípios adquirirão, com dispensa de concorrência pública, os bens ou produtos do trabalho prisional, sempre que não for possível ou recomendável realizar-se a venda a particulares.

Parágrafo único. Todas as importâncias arrecadadas com as vendas reverterão em favor da fundação ou empresa pública a que alude o artigo anterior ou, na sua falta, do estabelecimento penal.

SEÇÃO III

Do Trabalho Externo

Art. 36. O trabalho externo será admissível para os presos em regime fechado somente em serviço ou obras públicas realizadas por órgãos da Administração Direta ou Indireta, ou entidades privadas, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em favor da disciplina.

§ 1º O limite máximo do número de presos será de 10% (dez por cento) do total de empregados na obra.

§ 2º Caberá ao órgão da administração, à entidade ou à empresa empreiteira a remuneração desse trabalho.

§ 3º A prestação de trabalho à entidade privada depende do consentimento expresso do preso.

Art. 37. A prestação de trabalho externo, a ser autorizada pela direção do estabelecimento, dependerá de aptidão, disciplina e responsabilidade, além do cumprimento mínimo de 1/6 (um sexto) da pena.

Parágrafo único. Revogar-se-á a autorização de trabalho externo ao preso que vier a praticar fato definido como crime, for punido por falta grave, ou tiver comportamento contrário aos requisitos estabelecidos neste artigo.

CAPÍTULO IV

Dos Deveres, dos Direitos e da Disciplina

SEÇÃO I

Dos Deveres

Art. 38. Cumpre ao condenado, além das obrigações legais inerentes ao seu estado, submeter-se às normas de execução da pena.

Art. 39. Constituem deveres do condenado:

I - comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença;

II - obediência ao servidor e respeito a qualquer pessoa com quem deva relacionar-se;

III - urbanidade e respeito no trato com os demais condenados;

IV - conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga ou de subversão à ordem ou à disciplina;

V - execução do trabalho, das tarefas e das ordens recebidas;

VI - submissão à sanção disciplinar imposta;

VII - indenização à vítima ou aos seus sucessores;

VIII - indenização ao Estado, quando possível, das despesas realizadas com a sua manutenção, mediante desconto proporcional da remuneração do trabalho;

IX - higiene pessoal e asseio da cela ou alojamento;

X - conservação dos objetos de uso pessoal.

Parágrafo único. Aplica-se ao preso provisório, no que couber, o disposto neste artigo.

SEÇÃO II

Dos Direitos

Art. 40 - Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios.

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 companheira, 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. [\(Incluído pela Lei nº 10.713, de 13.8.2003\)](#)

Parágrafo único. Os direitos previstos nos incisos V, X e XV poderão ser suspensos ou restringidos mediante ato motivado do diretor do estabelecimento.

APÊNDICES

APÊNDICE 1

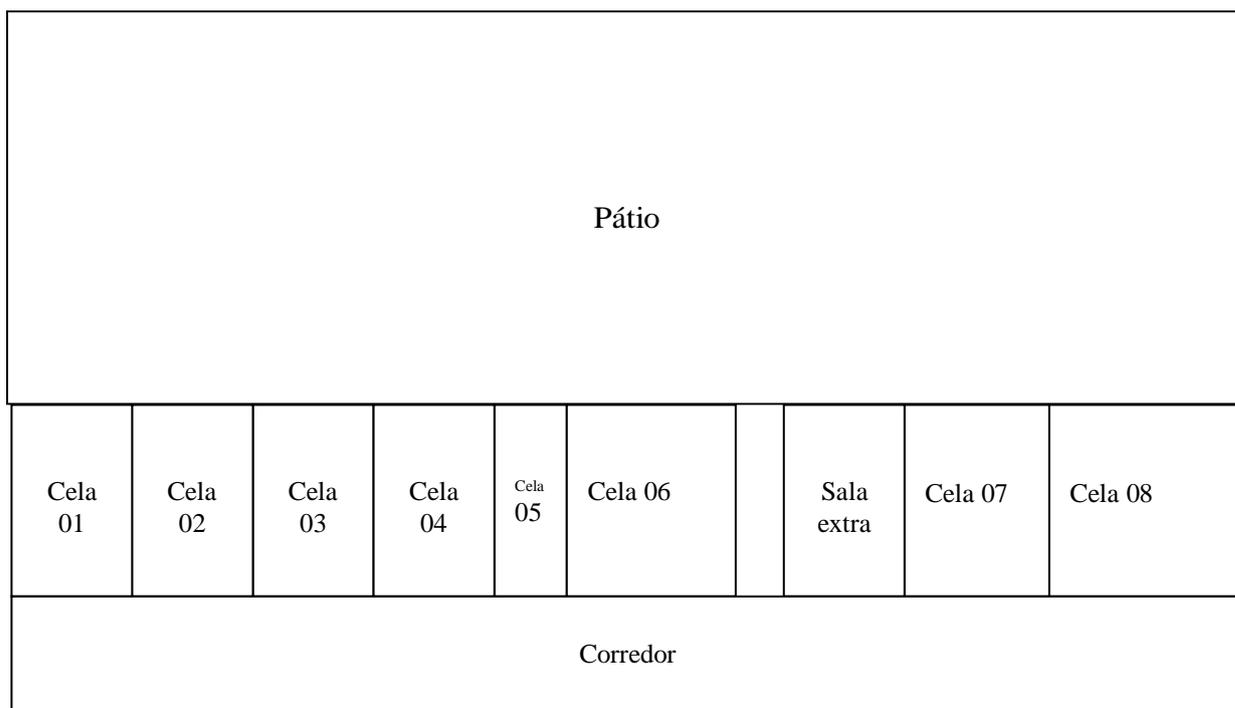
Relação dos Administradores do Presídio Estadual de Torres desde sua inauguração (datas aproximadas):

1. 1973 – 3º Sargento da PM Enedino Lídio Gusman Borges;
2. 1984 – Silvio Rack;
3. 1987 – Juvenal Alves Virgílio;
4. 1987 – Aurélio Carniel;
5. 1990 – Valter José de Lima Gomes;
6. 1994 – Ricardo Munhoz
7. 1994 – Luiz Carlos Marques dos Santos;
8. 1996 – Valmor Milani;
9. 1997 – Júlio Lamas;
10. 1998 – Breno Morem;
11. 1999 – Demosthenes Novaes Ribeiro;
12. 2000 – Ivan Carlos da Silva;
13. 2002 – Neiton Costa de Azevedo Júnior;
14. Fevereiro de 2003 – Guilherme Luz Soares;
15. Abril de 2003 – Marlon Moraes de Oliveira;
16. Setembro de 2003 – Arthemio Augusto Carvalho dos Santos;
17. Abril de 2005 – Isis Nelly dos Santos

APÊNDICE 2

Disposição das celas por m² de área

Cela	Área Aproximada	Capacidade	Nº de Presos	Área por preso	% da capacidade	Nº de camas
01	9m ²	4 presos	10 presos	0,9m ²	250%	4
02	9m ²	4 presos	9 presos	1m ²	225%	4
03	9m ²	4 presos	9 presos	1m ²	225%	4
04	9m ²	4 presos	8 presos	1,12m ²	200%	4
05	6,75m ²	2 presos	4 presos	1,69m ²	200%	2
6	13,5m ²	6 presos	9	1,5m ²	150%	6
7	13,5m ²	6 presos	9	1,5m ²	150%	6
8	15m ²	6 presos	11	1,36m ²	183%	6
8 celas	84,75m ²	36 presos	69 presos	1,25m ²		36 camas
Média	10,59m ² por cela	4,5 presos por cela	8,62 presos por cela	1,25m ² área por preso	198% da capacidade por cela	4,5 camas por cela

APÊNDICE 3**Disposição Física do Presídio no Regime Fechado**

-

APÊNDICE 4

Questionário - DIRETORES

Capacidade do Presídio, Distribuição dos Presos e “Modus Operandi” do Presídio

1. Qual seria o número ideal de presos no albergue?
2. Qual seria o número ideal de presos internos?
3. Quantos casos de brigas ou rebeliões houve entre os presos e em que periodicidade esses fatos normalmente acontecem?

Dê a sua nota de zero a 10!

Art. 1º A execução penal tem por objetivo (...) proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.	
Art. 4º O Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança.	
DO CONDENADO E DO INTERNADO	
DA CLASSIFICAÇÃO	
Art. 5º Os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal.	
Art. 6º A classificação será feita por Comissão Técnica de Classificação que elaborará o programa individualizador e acompanhará a execução das penas privativas de liberdade e restritivas de direitos, devendo propor, à autoridade competente, as progressões e regressões dos regimes, bem como as conversões.	
Art. 7º A Comissão Técnica de Classificação, existente em cada estabelecimento, será presidida pelo diretor e composta, no mínimo, por dois chefes de serviço, um psiquiatra, um psicólogo e um assistente social, quando se tratar de condenado à pena privativa da liberdade. Parágrafo único. Nos demais casos a Comissão atuará junto ao Juízo da Execução e será integrada por fiscais do Serviço Social.	
Art. 8º O condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, será submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação e com vistas à individualização da execução.	
Art. 9º A Comissão, no exame para a obtenção de dados reveladores da personalidade, observando a ética profissional e tendo sempre presentes peças ou informações do processo, poderá:	
I - entrevistar pessoas;	
II - requisitar, de repartições ou estabelecimentos privados, dados e informações a respeito do condenado;	
III - realizar outras diligências e exames necessários.	
DA ASSISTÊNCIA	
Art. 13. O estabelecimento disporá de instalações e serviços que atendam aos presos nas suas necessidades pessoais, além de locais destinados à venda de produtos e objetos permitidos e não fornecidos pela Administração.	
Art. 14. A assistência à saúde do preso e do internado, de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico.	

§ 2º Quando o estabelecimento penal não estiver aparelhado para prover a assistência médica necessária, esta será prestada em outro local, mediante autorização da direção do estabelecimento.	
Art. 15. A assistência jurídica é destinada aos presos e aos internados sem recursos financeiros para constituir advogado.	
Art. 17. A assistência educacional compreenderá a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado.	
Art. 18. O ensino de primeiro grau será obrigatório, integrando-se no sistema escolar da unidade federativa.	
Art. 19. O ensino profissional será ministrado em nível de iniciação ou de aperfeiçoamento técnico.	
Art. 20. As atividades educacionais podem ser objeto de convênio com entidades públicas ou particulares, que instalem escolas ou ofereçam cursos especializados.	
Art. 21. Em atendimento às condições locais, dotar-se-á cada estabelecimento de uma biblioteca, para uso de todas as categorias de reclusos, provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos.	
Art. 23. Incumbe ao serviço de assistência social:	
I - conhecer os resultados dos diagnósticos e exames;	
II - relatar, por escrito, ao diretor do estabelecimento, os problemas e as dificuldades enfrentados pelo assistido;	
III - acompanhar o resultado das permissões de saídas e das saídas temporárias;	
IV - promover, no estabelecimento, pelos meios disponíveis, a recreação;	
V - promover a orientação do assistido, na fase final do cumprimento da pena, e do liberando, de modo a facilitar o seu retorno à liberdade;	
VI - providenciar a obtenção de documentos, dos benefícios da previdência social e do seguro por acidente no trabalho;	
VII - orientar e amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima.	
Art. 24. A assistência religiosa, com liberdade de culto, será prestada aos presos e aos internados, permitindo-se-lhes a participação nos serviços organizados no estabelecimento penal, bem como a posse de livros de instrução religiosa.	
§ 1º No estabelecimento haverá local apropriado para os cultos religiosos.	
§ 2º Nenhum preso ou internado poderá ser obrigado a participar de atividade religiosa.	
Art. 25. A assistência ao egresso consiste:	
I - na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade;	
II - na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses.	
Art. 27. O serviço de assistência social colaborará com o egresso para a obtenção de trabalho.	
DO TRABALHO	
Art. 28. O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva.	
§ 1º Aplicam-se à organização e aos métodos de trabalho as precauções relativas à segurança e à higiene.	
Art. 29. O trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a três quartos do salário mínimo.	
§ 1º O produto da remuneração pelo trabalho deverá atender:	
a) à indenização dos danos causados pelo crime, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios;	
b) à assistência à família;	
c) a pequenas despesas pessoais;	

d) ao ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, em proporção a ser fixada e sem prejuízo da destinação prevista nas letras anteriores.	
§ 2º Ressalvadas outras aplicações legais, será depositada a parte restante para constituição do pecúlio, em cadernetas de poupança, que será entregue ao condenado quando posto em liberdade.	
DO TRABALHO INTERNO	
Art. 31. O condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade.	
Art. 33. A jornada normal de trabalho não será inferior a 6 (seis), nem superior a 8 (oito) horas, com descanso nos domingos e feriados.	
Parágrafo único. Poderá ser atribuído horário especial de trabalho aos presos designados para os serviços de conservação e manutenção do estabelecimento penal.	
Art. 34. O trabalho poderá ser gerenciado por fundação, ou empresa pública, com autonomia administrativa, e terá por objetivo a formação profissional do condenado.	
Art. 35. Os órgãos da administração direta ou indireta da União, Estados, Territórios, Distrito Federal e dos Municípios adquirirão, com dispensa de concorrência pública, os bens ou produtos do trabalho prisional, sempre que não for possível ou recomendável realizar-se a venda a particulares.	
DO TRABALHO EXTERNO	
Art. 36. O trabalho externo será admissível para os presos em regime fechado somente em serviço ou obras públicas realizadas por órgãos da administração direta ou indireta, ou entidades privadas, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em favor da disciplina.	
§ 2º Caberá ao órgão da administração, à entidade ou à empresa empreiteira a remuneração desse trabalho.	
§ 3º A prestação de trabalho a entidade privada depende do consentimento expresso do preso.	
Art. 37. A prestação de trabalho externo, a ser autorizada pela direção do estabelecimento, dependerá de aptidão, disciplina e responsabilidade, além do cumprimento mínimo de um sexto da pena.	
Parágrafo único. Revogar-se-á a autorização de trabalho externo ao preso que vier a praticar fato definido como crime, for punido por falta grave, ou tiver comportamento contrário aos requisitos estabelecidos neste artigo.	
Art. 39 - DOS DEVERES	
I - comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença;	
II - obediência ao servidor e respeito a qualquer pessoa com quem deva relacionar-se;	
III - urbanidade e respeito no trato com os demais condenados;	
IV - conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga ou de subversão à ordem ou à disciplina;	
V - execução do trabalho, das tarefas e das ordens recebidas;	
VI - submissão à sanção disciplinar imposta;	
VII - indenização à vítima ou aos seus sucessores;	
VIII - indenização ao Estado, quando possível, das despesas realizadas com a sua manutenção, mediante desconto proporcional da remuneração do trabalho;	
IX - higiene pessoal e asseio da cela ou alojamento;	
X - conservação dos objetos de uso pessoal.	
DOS DIREITOS	
Art. 40. Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios.	
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;	
VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;	
IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado;	
X - visita do cônjuge, da companheira, 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.	

APÊNDICE 5

Entrevista - “Conhecendo o Presídio de Torres”

Perguntas feitas à Dra. Leila – Psicóloga do Presídio Estadual de Torres

Estrutura Física do Presídio

4. Quantas celas internas?
 5. Quantas celas externas para o regime semi-aberto?
 6. Qual a medida das celas (aproximadamente)?
 7. Que cama são usadas? Triliches? O chão está sendo usado para dormir?
-

Capacidade do Presídio, Distribuição dos Presos e “*Modus Operandi*” do Presídio

8. Quantos presos estão em cada cela (média)?
 9. Há quantos presos no albergue?
 10. Há quantos presos em cada cela (albergue)?
 11. Qual seria o número ideal de presos no albergue?
 12. Há quantos presos internos?
 13. Qual seria o número ideal de presos internos?
 14. Há algum outro tipo de preso?
 15. Há quantos presos em cada cela?
 16. Quantos casos de brigas ou rebeliões houve entre os presos e em que periodicidade esses fatos normalmente acontecem?
 17. Há quantos funcionários públicos trabalhando no presídio de Torres?
 18. Que cargos compõem o quadro de funcionários?
-

O Presidiário

1. O que está sendo feito pela ressocialização do presidiário?
2. Quais são os meios de ajuda que está sendo dada pela comunidade?
3. De que forma está sendo feita a classificação do preso nas celas, que critérios são usados?

4. Há uma Comissão técnica de classificação?
5. Qual a Composição desta Comissão?
6. Como é feita essa classificação, como são angariados os dados necessários para a correta classificação dos presos?
7. Há assistência material dada ao preso? Qual?
8. Que nota você dá a alimentação fornecida ao preso? Você comeria a mesma comida?
9. O Preso recebe vestuário? Você vestiria a mesma roupa? Que nota você dá ao vestuário recebido pelo preso?
10. Quanto à higiene das instalações, você aceitaria viver nas condições da cela? Por quê?
11. Que instalações você sugeriria para atender às necessidades pessoais básicas ao preso?
12. Existe local destinado à venda de produtos feitos pelos presidiários e permitidos pela administração?
13. Saúde. Há atendimento médico, farmacêutico e odontológico ao preso? Como é esse serviço? Que nota você dá a esse serviço? Qual a periodicidade desse serviço?
14. Jurídica. Há defensor público? Como estão os prazos dos processos? Há algum atraso? Já houve erro judicial relativo ao presos desse presídio?
15. Educacional. Quantos presos estão tendo aulas? Quantas horas por semana? Quem dá a aula? É fornecida pelo Estado? Quantos presos estão tendo formação profissional? Quantos estão fazendo o 1º grau?
16. Há Biblioteca no presídio?
17. Social? Há assistente social trabalhando do presídio?
 - a. A assistente social conhece os resultados dos diagnósticos e exames feitos?
 - b. Relata à direção do presídio os problemas e dificuldades enfrentados pelo assistido?
 - c. Acompanha o resultado das permissões de saídas e das saídas temporárias?
 - d. Promove, no estabelecimento, pelos meios disponíveis, recreação?
 - e. Promove a orientação do assistido, na fase final do cumprimento da pena e do liberando, de modo a facilitar o seu retorno à liberdade?
 - f. Providencia a obtenção de documentos, benefícios da previdência social e do seguro por acidente de trabalho?
 - g. Orienta e ampara, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima?
 - h. Há algum tipo de assistência dada ao egresso? Que assistência é dada?
 - i. Há orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade?

- j. Há concessão, se necessário, de alojamento e alimentação em estabelecimento adequado, pelo prazo de dois meses?
 - k. Há colaboração do Serviço de Assistência Social para a recolocação do assistido ao trabalho?
18. Religiosa. Há assistência religiosa?
- a. Quantas igrejas participam?
 - b. Como isso é feito?
 - c. Quando?
 - d. Quantos dias da semana ocorrem o culto?
 - e. Como é dada essa assistência?
 - f. As igrejas participam nos serviços organizados no estabelecimento penal?
 - g. Dão livros de cunho religioso?
19. Trabalho.
- a. Quanto à finalidade educativa e produtiva, como está o trabalho do preso?
 - b. Como está sendo distribuído o dinheiro recebido pelo preso?
 - i. Está sendo indenizado o dano causado pelo crime cometido?
 - ii. Está sendo dada à assistência à família?
 - iii. Há pequenas despesas pessoais?
 - iv. Ressarcimento ao Estado com a manutenção ao condenado?
 - v. Em pecúlio e caderneta de poupança?
 - c. Qual o salário recebido pelo preso?
 - d. Que tipos de trabalhos estão sendo feitos pelos presidiários?
 - e. Esses trabalhos os reeducam no campo profissional?
 - f. Como está a exigência quanto à produtividade?
 - g. Quanto à segurança e à higiene?
20. Há trabalho Interno gerenciado por Fundação ou Empresa Pública?
- a. Está sendo respeitado o objetivo da formação profissional?
21. Os presos exercem a função de preservação e manutenção do presídio?
- a. Que critérios são usados para a escolha?
22. Há casos em que a Administração diretamente ou indiretamente adquire os bens ou produtos do trabalho prisional?
23. Como fica a administração do dinheiro angariado pela venda de bens produzidos pelos presos?
24. Há trabalho externo para os que estão em regime fechado? Por que não?

25. Está sendo respeitado o limite máximo de 10% dos empregados da empresa em questão para presos?
26. Como é avaliada a aptidão, disciplina e responsabilidade para que se dê a autorização para o trabalho externo, além é claro do cumprimento mínimo de 1/6 da pena?
27. Quais os meios de “punição” usados para os presos em caso de indisciplina ou qualquer comportamento contrário aos requisitos estabelecidos pelo estabelecimento penal ou da própria lei?
28. Quais são os casos mais comuns de não cumprimento dos deveres do condenado?
 - a. Comportamento disciplinado?
 - b. Obediência ao servidor e respeito no trato com os demais condenados?
 - c. Urbanidade e respeito no trato com os demais condenados?
 - d. Conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga?
 - e. Execução dos trabalhos, tarefas e ordens recebidas?
 - f. Submissão à sanção disciplinar imposta?
 - g. Indenização ao Estado, quando possível, das despesas realizadas com a sua manutenção, mediante desconto proporcional da remuneração do trabalho?
 - h. Higiene pessoal e asseio pessoal da cela ou alojamento?
 - i. Conservação dos objetos de uso pessoal?
29. Como estão sendo cumpridos os Direitos do preso quanto a:
 - a. Alimentação?
 - b. Trabalho e sua remuneração?
 - c. Previdência Social?
 - d. Constituição de Pecúlio?
 - e. Proporcionalidade na distribuição do tempo para trabalho, descanso e recreação?
 - f. Exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas?
 - g. Assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa?
 - h. Proteção contra qualquer forma de sensacionalismo?
 - i. Entrevista pessoal e reservada com advogado?
 - j. Visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados?
 - k. Chamamento nominal?
 - l. Igualdade de tratamento?
 - m. Audiência especial com o diretor do estabelecimento?

- n. Representação e petição a qualquer autoridade em defesa de direito?
- o. 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?
- p. O atestado de pena a cumprir, emitido anualmente?
- q. O direito a trabalho, descanso e recreação, à visita e ao contato com o mundo exterior por meio de leituras ou correspondências podem ser suspensos ou restritos por ato do diretor?

19. Conhecendo o perfil do preso?

- a. Nome:
- b. Idade:
- c. Crime:
- d. Pena:
- e. Tempo de prisão:
- f. É reincidente? Esteve antes no presídio de Torres?
- g. Família:

20. Como é feita a classificação das selas?

APÊNDICE 6

Entrevista com a Dra. Isis – Diretora do Presídio

Administração

1. Qual a exigência mais pedida pelo teu superior hierárquico?
2. O que você não tolera num funcionário?
3. Como você vê a ressocialização do preso?
4. O que, como administrador, você pode fazer para a ressocialização do preso?
5. Qual o principal objetivo de um presídio?
6. Como você avalia uma boa administração? Que critério você usa?
7. Existe missão, valores, metas, objetivos declarados explicitamente pela SUSEPE?
Quais são eles?
8. Nota de zero a dez para os teus funcionários:
9. Apenas pense no melhor funcionário que tens aqui e diga, por que ele é o melhor?

APÊNDICE 7

Questionário Misto

Conhecendo os Funcionários – Com comentários

CLIMA ORGANIZACIONAL

1. Quanto tempo você trabalha no Estado? ()
2. Quanto tempo você trabalha nesse presídio? ()
3. Dê uma nota de zero a dez para os seguintes quesitos:
 - a. O seu relacionamento com os colegas de serviço __ ()
 - b. O teu salário _____ ()
 - c. Instalações _____ ()
 - d. Refeição _____ ()
 - e. N° de funcionários _____ ()
 - f. Higiene e iluminação _____ ()
 - g. Que nota você se dá como funcionário? _____ ()
 - h. Material de trabalho (carro, telefone, etc...) _____ ()
 - i. Segurança no trabalho _____ ()
4. O que você mudaria no presídio em relação aos presos?
5. Você está feliz em trabalhar aqui?
6. Apenas pense no melhor funcionário que trabalha aqui e diga, por que ele é o melhor?
7. Você recomendaria a alguém que você goste trabalhar aqui?
8. O que tem de melhor nesse presídio?
9. O que você mudaria no presídio em relação aos funcionários?
10. Escolha apenas uma das questões. É dia de serviço, o que se passa no seu coração é:
 - a. Oba!, hoje é dia de trabalhar _____ ()
 - b. Vou trabalhar _____ ()
 - c. Droga! Sou obrigado a trabalhar! _____ ()

FUNÇÃO DE UM PRESÍDIO

11. Qual o objetivo principal de um presídio?

12. Como você se enquadra nesse objetivo?
13. Você acredita na ressocialização do preso?
14. Se sim, o que você poderia fazer para atingir tal objetivo?
15. Observações: (livre)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRIAGADA, Ricardo Santiago. *Manual Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica*. ILPES, CEPAL. Chile, julio 2002.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARAVANTES, Geraldo R., CARAVANTES, Cláudia B e WESLEY, e. Bjur. **A Administração e qualidade: A superação dos desafios**. São Paulo: Makron Books, 1997.

CARAVANTES, Geraldo R. & WESLEY, Bjur. **Readministração em ação**. São Paulo: Makron Books, 1996.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo : McGraw-Hill do Brasil, 1979.

____, ____ . **Teoria geral da Administração**. 4 ed. São Paulo : Makron Books, 1993. 2v.

____, ____ . **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

____, ____ . **Introdução à Teoria Geral da Administração: Uma Visão Abrangente da Moderna Administração das Organizações**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL, República Federativa do Brasil, 1988.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo. **Humanização da Pena Privativa de Liberdade**. In: CICLO DE PREMIAÇÃO 2003 – PROGRAMA GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA – HISTÓRIAS DE UM BRASIL QUE FUNCIONA, 2003, São Paulo, **Histórias de Um Brasil que Funciona**. São Paulo. 96p. – pp.25-28

De Assis, M. T. **Indicadores de Gestão de Recursos Humanos**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2005.

DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN DE OPERACIONES DEL BANCO MUNDIAL, *Seguimiento y Evaluación: instrumentos, métodos y enfoques*., Washington, DC, 2004.

DRUCKER, Peter F. **Uma era de descontinuidade:** orientações para uma sociedade em mudança. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

____, _____. **Really Inventing Government.** The Atlantic Monthly, fevereiro 1994.

____, _____. **O Melhor de Peter Drucker:** a administração. São Paulo: Nobel, 2001.

____, _____. **O Melhor de Peter Drucker:** a Sociedade. São Paulo: Nobel, 2001.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder.** Rio de Janeiro : Ed. Graal, 1979.

____, _____. **Vigiar e Punir:** Nascimento da Prisão. Petrópolis: Ed. Vozes, 1987.

GOMES NETO, Pedro Rates. **A Prisão e o Sistema Penitenciário:** Uma Visão Histórica. Canoas: Ed. ULBRA, 2000.

GOTTFREDSON, Mark e SCHAUBERT, Steve, **Administração de Alto Impacto.** Rio de Janeiro: Campus, 2008

HALL, Richard H. **Organizações:** Estrutura e Processos. Rio de Janeiro : Prentice-Hall, 1984.

HAM,C. & HILL, M. **The policy process in the modern capitalist state.** London, 1993.

HOLANDA FERREIRA, Aurélio Buarque de. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa.** Rio de Janeiro : Nova Fronteira, 1975.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. **Mapas Estratégicos:** Convertendo Ativos Intangíveis em Resultados Tangíveis – *Balanced ScoreCard*. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

KON, Anita. **Planejamento no Brasil II.** São Paulo: Perspectiva, 1999.

LEMOS, Ana Margarete. **O Trabalho Prisional Como Estratégia de Ressocialização.** 1997. 130f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1997.

LEMOS, Ana Margarete, MAZZILLI, Cláudio e KLERING, Luís Roque. **Análise do Trabalho Prisional:** Um Estudo Exploratório. Revista de Administração Contemporânea, Curitiba, v.2 n.3: 129-149, set/dez. 1998.

MADEIRA, Lígia Mori. **A Atuação da Sociedade Civil na Ressocialização de Egressos do Sistema Penitenciário**: Estudo de Caso sobre a FAESP. 2004. 244f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) Programa de Pós Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004

MARINI, BORGES e MARTINS, **Melhoria da gestão pública por meio da definição de um guia referencial para medição do desempenho da gestão, e controle para o gerenciamento dos indicadores de eficiência, eficácia e de resultados do programa nacional de gestão pública e desburocratização produto 1**: mapeamento bibliográfico e do estado da arte sobre indicadores de gestão Brasília, agosto de 2009

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1989.

MELLO, Fernando Bridigi de, **Análise da Gestão Carcerária**: Um Estudo Comparado Entre o Presídio Central de Porto Alegre/RS e a Penitenciária Industrial de Joinville/SC. Porto Alegre: Monografia defendida na UFRGS. Orientador: Prof. Dr. Ivan Antônio Pinheiro, 2009

PRATES, Natália Gomes da Silva. **Proposição de Indicadores para Gestão de Pessoas no Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Monografia defendida na UFRGS. Orientadora: Profa. Dra. Christine da Silva Schröder, 2008

OSBORNE, David & GAEBLER Ted. **Reinventando o Governo**, Brasília: Comunicação, 1994.

QUIVY, Raymond & CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de investigação em Ciências Sociais**. 2 ed. Lisboa : Gradiva, 1998.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis e BROGLIATTO, Sandra Regina Machado. O Trabalho atrás das grades: Um Estudo de Caso na Penitenciária Estadual de Foz do Iguaçu – PEF-(PR). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, vol. 4, n. 1, p. 128-154, jan-abr/2008

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental**: um enfoque administrativo. 4. ed São Paulo: Atlas, 2000.

YIN, Robert K. **Case Study Research: Design and Methods**. 2.ed Thousand Oaks, Sage, 1998.

Sites Consultados:

APAC - Associação de Proteção e Assistência aos Condenados - Itaúna –MG:

<http://www.apacitauna.com.br/index.php?pagina=conteudo/frameestatisticas> . Acesso em: 14 set. 2009.

Estado do Rio Grande do Sul: <http://www.estado.rs.gov.br/> . Acesso em: 12 abr. 2007.

ROLIM, Marcos. Projeto Povoado. <http://rolim.com.br/2006> . Acesso em: 12 abr. 2007.

BRASIL, Ministério do Planejamento
http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/spi/publicacoes/evolucao_1.pdf . Acesso em: 30 Mar. 2006.

BRASIL, Ministério da Justiça
<http://www.mj.gov.br/depen/sistema/consolidado%202007.pdf> .
<http://www.mj.gov.br/Senasp/data/Pages/MJCF2BAE97ITEMIDC1ECC21422F74B029F0DEA8CB3DD1D39PTBRNN.htm> . Acessos em: 12 Abr. 2007.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm. Acesso em: 14 Dez. 2009.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:
https://conteudo.gespublica.gov.br/folder_produtos/pasta.2009-04-20.5025738796/instrumento_ciclo_2010_web.pdf. Acesso em: 14 Dez. 2009.

BRASIL, Programa Gestão Pública e Cidadania:
<http://www.eaesp.fgvsp.br/subportais/ceapg/Acervo%20Virtual/Cadernos/Hist%C3%B3rias/2003/historias%20de%20um%20brasil%20que%20funciona.pdf> . Acesso em: 24 Jan. 2010.

BRASIL, Projeto Brasil: <http://www.projeto.br.com.br/content.aspx?Id=591>. Acesso em: 12 Abr. 2007.

Secretaria da Segurança Pública do Rio Grande do Sul:
<http://www.sjs.rs.gov.br/portal/frame.php?pag=SUSEPE>. Acesso em: 12 Abr. 2007.

Secretaria de Administração Penitenciária do Governo do Estado de São Paulo:
Acesso em: 24 Jan. 2010.

Programa Cidadania no Cárcere:
http://www.sap.sp.gov.br/common/reportagens/premio_cid_carcere/index.html Acesso em: 24 Jan. 2010.

Detalhamento do programa cidadania no cárcere:

http://www.sap.sp.gov.br/common/reportagens/premio_cid_carcere/cid_carcere_p7.html

Acesso em: 24 Jan. 2010.

Humanização da Pena Privativa de Liberdade

<http://www.eaesp.fgvsp.br/subportais/ceapg/Acervo%20Virtual/Cadernos/Experiências/2003/MINASGERAIS-Itauna.pdf> Acesso em: 24 Jan. 2010.

BRASIL, Senado Federal: Leis Federais: www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/.

Acesso em: 30 Mar. 2007.

Senado Federal: <http://www.senado.gov.br/sf/atividade/Materia/getHTML.asp?t=9618>

Acesso em: 30 Mar. 2007.

SUSEPE – Superintendência dos Serviços Penitenciários:

<http://www.sjs.rs.gov.br/portal/frame.php?pag=SUSEPE> –

Acesso em: 12 Abr. 2007.

PROJETO BRASIL: <http://www.projeto.br.com.br/content.aspx?Id=591>

Acesso em: 12 Abr. 2007.