

FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS: ANÁLISE DA REALIDADE CARCERÁRIA BRASILEIRA

Karina Aguiar Arrais
Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS.
Lídia Maria Ribas
Doutora e Mestre em Direito do Estado pela PUC/SP.

Resumo

De acordo com o artigo 1º da Constituição Federal, a República Federativa do Brasil possui dentre seus fundamentos, o princípio da dignidade humana. Quando se analisa o sistema carcerário como um todo, nota-se que esse princípio é desrespeitado e não há eficiência na gestão do Estado para mudar essa situação. O objetivo da pesquisa é analisar o contexto histórico e legislativo da criação do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) e, além disso, mostrar que há dinheiro disponível para se investir nos presídios brasileiros. As verbas do FUNPEN são repassadas para os 27 entes da federação, gerando, desse modo, a existência dos Fundos Penitenciários Estaduais e Distrital, entretanto, ao chegar nestes, os recursos ficam, não raro, contingenciados. Por outro lado, nota-se um aumento na população carcerária que não é acompanhado pelo aumento no número de presídios, gerando superlotação e falta de condições dignas aos presos.

Palavras-chave: dignidade humana; FUNPEN-MS; desenvolvimento sustentável.

Apoio financeiro: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ).

Introdução

O presente trabalho tem como propósito analisar as legislações que regulam o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), observando o fato de que a falta de aplicação prática dessa lei acarreta diversas das adversidades existentes no sistema carcerário atual. Tratando-se, portanto, de um tema de importante relevância social e jurídica. Todavia, sem a pretensão de esgotar a problemática acerca tema, visto tratar-se de um assunto eivado de inarráveis controvérsias.

O escopo da pesquisa parte da análise do contexto histórico-jurídico em que se iniciou a aplicação das sanções privativas de liberdade, no Brasil, e a criação do Fundo Penitenciário Nacional e dos Fundos Penitenciários Estaduais e Distrital. Além de se observar o surgimento das leis que os regulam; os motivos dessas leis conseguirem apresentar apenas poucos efeitos na prática e quais as consequências que essa eficácia mínima gera na sociedade intra e extramuros.

O objetivo do texto é analisar a relação existente entre a situação que os detentos vivem dentro do sistema carcerário brasileiro e a aplicação das verbas dos Fundos. Ademais, é observado como a realidade prisional seria completamente diferente se as verbas disponíveis nos Fundos fossem realmente aplicadas; e, como isso afeta a sociedade e ameaça a segurança social.

Metodologia

Diante desse complexo objeto de pesquisa, a metodologia de execução parte da pesquisa bibliográfica e documental, pautadas nas investigações de artigos científicos que tratam do tema; análise de documentários e reportagens que abordam o sistema carcerário nacional, além do emprego de doutrinas e de análises jurisprudenciais, legislativas e de bancos de dados.

Ademais, utilizou-se na pesquisa, estatísticas e dados encontrados em sites oficiais, como, relatórios do Tribunal de Contas da União (TCU) e informações contidas no site do Governo Estadual de Mato Grosso do Sul, além de respaldar-se em documentos solicitados a órgãos oficiais, por exemplo, a Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário (AGEPEN)

Em relação à delimitação espacial do objeto de estudo, foi analisado, primeiramente, o sistema carcerário brasileiro como um todo, observando o Fundo Penitenciário Nacional, tendo, em seguida, partido para uma análise mais específica do Estado de Mato Grosso do Sul e de seu Fundo Penitenciário local.

Resultados e Discussão

O Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) foi criado em 1994, quase dez após a promulgação da LEP, pois com a criação desta foi constatada a inexistência de recursos suficientes para gerir e manter o sistema carcerário naquele momento.

A princípio, o FUNPEN foi criado para propiciar recursos para manutenção e desenvolvimento dos presídios brasileiros. Ademais, um dos motivos para sua criação foi que essa seria a solução para uma problemática que se mostrava bastante evidente: a superlotação. Por meio da construção de novas unidades prisionais, gerando assim novas vagas no sistema carcerário (GUIMARÃES e PIGNATARI, 2017).

Após o surgimento do Fundo Penitenciário Nacional, foram criados os Fundos Penitenciários Estaduais e o Distrital, sendo cada um regido por sua respectiva lei. Dessa forma, a verba arrecadada pelo FUNPEN é dividida igualmente entre os 27 entes da federação para que cada um observe qual a melhor forma de se investir no sistema penitenciário local.

O Fundo Penitenciário do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNPES-MS) foi criado em 2014. Todavia, apesar de já existir há quatro anos, pouco foi investido no Sistema Prisional local. Frisa-se que para se usufruir dos recursos do FUNPEN, a unidade da federação não pode estar em mora ou inadimplência junto a qualquer órgão ou entidade da administração pública federal. Cabe acrescentar, que Mato Grosso do Sul não se encontra nessa situação, estando inclusive em articulação com o Ministério da Justiça para liberação de recursos.¹

Segundo dados do Tribunal de Contas da União, o Fundo Penitenciário Nacional repassou, em 2016 e 2017, cerca de R\$ 1,8 bilhão para todos os 26 Estados e o Distrito Federal. No entanto, nenhuma vaga foi aberta no país nesse período. Os Estados precisam criar projetos e apresentá-los para validação pelo DEPEN. Conforme o relatório do TCU, Mato Grosso do Sul não realizou qualquer investimento².

Há contingenciamento dos valores arrecadados pelos Fundos e isso contribuiu para o colapso do sistema carcerário. Além do uso do Fundo de maneira inferior aos constantes no mesmo, as frequentes mudanças efetuadas nas leis infraconstitucionais sem que projetos se mostrem exequíveis, acabam por demonstrar ainda mais como o Estado brasileiro não garante aos presidiários direitos fundamentais previstos constitucionalmente. A violação de direitos fundamentais no sistema prisional acaba por dificultar a reinserção do detento na sociedade, colocando em risco a própria segurança social.

Atualmente, o país tem condições físicas para abrigar 368.049 (trezentos e sessenta e oito mil e quarenta e nove) detentos, mas o déficit total de vagas é de 358.663 (trezentos e cinquenta e oito mil seiscentos e sessenta e três), quase que o dobro da capacidade estrutural que possui. Tal fator faz com que a taxa de ocupação do sistema penitenciário nacional seja de 197% (cento e noventa e sete por cento) e a de aprisionamento, de 352% (trezentos e cinquenta e dois por cento) (DEPEN, 2017, p. 12). Torna-se difícil garantir a integridade física e moral do preso quando há superlotação.

Observa-se que, se os recursos dos Fundos fossem realmente investidos, haveria uma melhora em relação à rotina do preso dentro do estabelecimento prisional, na ressocialização desses indivíduos e até em programas de treinamento e capacitação dos agentes penitenciários, acarretando uma melhora na qualidade de vida não só dos detentos, mas da sociedade extramuros.

Conclusões

Com a criação do Fundo Penitenciário Nacional e depois dos Fundos Penitenciários Estaduais e Distrital, os recursos deles deveriam ser aplicados para manutenção e melhorias do sistema prisional como um todo. No entanto, há uma disparidade entre o que se encontra disponível nos Fundos e o que efetivamente é utilizado para melhoria da realidade carcerária brasileira.

Os recursos do FUNPEN são repassados aos Fundos Estaduais. Mas ficam, não raro, contingenciados, ante a não utilização satisfatória das verbas, o que afronta, sobremaneira, a dignidade da pessoa humana, intrínseca da pessoa humana. Acrescenta-se que os efeitos da aplicação não repercutem apenas aos presos, mas a toda sociedade, pois as violações aos direitos fundamentais acabam por dificultar a reinserção do detento na sociedade, colocando em risco a própria segurança social.

Como previsto na Lei 79/94, poderia ocorrer aplicação das verbas do FUNPEN em outras áreas, como; aprimoramento dos serviços dos agentes penitenciários; programas de assistência a vítimas dos crimes; manutenção de casas de abrigo destinadas a acolher vítimas de violência doméstica, beneficiando diretamente outras pessoas, que não os presidiários. Entretanto, nem mesmo nessas situações elencadas há utilização efetiva dos recursos.

Conforme constatado, apesar das conquistas históricas dos direitos fundamentais, ainda há muito preconceito em garantir direitos aos que se encontram privados de sua liberdade. Todavia, é dever do Estado propiciar todas as medidas necessárias para garantia do mínimo existencial aos detentos, e os recursos provenientes dos Fundos poderiam acarretar essas garantias.

Destarte, torna-se decisivo garantir que as verbas dos Fundos Penitenciários cumpram sua finalidade legal. A ausência estatal no sistema penitenciário brasileiro afeta não só o cotidiano no interior dos estabelecimentos penais, mas de toda a sociedade, fazendo a insegurança dos presídios migrar para as ruas.

Os fatores observados nesta pesquisa devem ser analisados para garantir a efetiva destinação dos recursos dos Fundos, em consonância com o especificado em lei, evitando-se o contingenciamento das verbas. Necessita haver uma satisfatória aplicação dos recursos pelos governantes, além da não flexibilização das leis infraconstitucionais que tratam da execução penal e de uma pertinente redução da burocracia que trata do processo de utilização dos Fundos.

Referências bibliográficas

AGÊNCIA CONTAS ABERTAS. **Caos nos presídios e R\$ 2,4 bilhões disponíveis no funpen**. Disponível em: <<http://www.agenciacontasabertas.com.br/noticia/caos-nos-presidios-e-r-24-bilhoes-disponiveis-no-funpen>>. Acesso em: 15 fev. 2019.

¹ GOVERNO DO ESTADO MATO GROSSO DO SUL. **Reinaldo articula no ministério da justiça liberação de recursos para ampliar 10 presídios de ms**. Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/reinaldo-articula-no-ministerio-da-justica-liberacao-de-recursos-para-ampliar-10-presidios-de-ms/>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

² TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Estados não abrem nenhuma vaga no sistema prisional nos últimos dois anos**. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/estados-nao-abriram-nenhuma-vaga-no-sistema-prisional-nos-ultimos-dois-anos.htm>>. Acesso em: 17 fev. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 11 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 79 de 07 de janeiro de 1994.** Cria Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp79.htm>. Acesso em: 19 nov. 2018.

CASIMIRO, Simone Sucupira. **O princípio da dignidade humana e o apenado brasileiro.** Sousa: 2005.

CONTAS ABERTAS. **Fundo Penitenciário completa 20 anos sem atingir suas finalidades.** Disponível em: <<http://www.contasabertas.com.br/website/arquivos/7530>>. Acesso em: 13 fev. 2019.

FERNANDES, Izabela Alvez Drumond e DE OLIVEIRA, Paulo Eduardo Viera. **VIOLAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA EM FACE DA PRECARIIDADE DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO.** *Direito e Desenvolvimento*, v. 6, n. 2, p. 63 - 82, jun. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimentoto/article/view/289>>. Acesso em: 06 dez. 2018.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão.** 20ª Ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

GOVERNO DO ESTADO MATO GROSSO DO SUL. **Reinaldo articula no ministério da justiça liberação de recursos para ampliar 10 presídios de ms.** Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/reinaldo-articula-no-ministerio-da-justica-liberacao-de-recursos-para-ampliar-10-presidios-de-ms/>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

GREGO, Rogério. **Direitos Humanos, sistema prisional e alternativas à privação de liberdade.** São Paulo: Saraiva, 2011.

GUIMARÃES, Raquel Lamboglia e PIGNATARI, Leonardo Thomaz. **O Fundo Penitenciário Nacional e os desafios da administração carcerária.** In: *Revista Fórum Dir. fin. e Econômico – RFDFE*, Belo Horizonte, ano 6, n. 11, p. 195-207, mar./ago. 2017. Acesso em: 03 dez. 2018

PAULA, Fernando Crisci de; SANTOS, Adriana Prates do. **O Sistema Penitenciário Federal: a resposta do Estado à crise carcerária no Brasil.** *Revista Juris UniToledo, Araçatuba, SP*, v. 02, n. 03, p. 38-53, jul./set. 2017.

PIGNATARI, L. T. **Desafios da administração carcerária.** *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo*, v. 112, p. 773-783, 28 ago. 2018.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF 347.** Relator Min. Marco Aurélio, Plenário, Data de Julgamento: 09 set. 2018. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>> . Acesso em: 05 dez. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Estados não abrem nenhuma vaga no sistema prisional nos últimos dois anos.** Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/estados-nao-abriram-nenhuma-vaga-no-sistema-prisional-nos-ultimos-dois-anos.htm>>. Acesso em: 17 fev. 2019.