



RELATÓRIO FINAL DE PESQUISA

A LEI DE CRIMES HEDIONDOS COMO INSTRUMENTO
DE POLÍTICA CRIMINAL

São Paulo - julho/2005



RELATÓRIO FINAL DE PESQUISA

A LEI DE CRIMES HEDIONDOS COMO INSTRUMENTO
DE POLÍTICA CRIMINAL

APOIO:





EQUIPE

Coordenação Geral

Isabel Figueiredo

Supervisão Técnica

Guaracy Mingardi

Pesquisadores

Edson Luz Knippel

Laura Davis Mattar

Liana de Paula

Estagiários

Adriana Rezende Faria Taets

Manuel Bonduki

Sofia Amaral

Colaboração

Alessandra Teixeira

Juliana Benedetti

Karyna Sposato

Lilian Ronishi

Maitá Figueiredo



Conselho Superior de Direção

João Benedicto de Azevedo Marques (Presidente)

Alberto Silva Franco

Antonio Carlos Mathias Coltro

Cláudia Maria de Freitas Chagas

Davi Tangerino

Dora Cavalcanti

Elias Carranza

Fernando Salla

Flávia Rahal

Ignácio Cano

José Vicente Tavares

Maíra Machado

Maria Tereza Rocha de Assis Moura

Oscar Vilhena Vieira

Paulo Afonso Garrido de Paula

Paulo Queiroz

Theodomiro Dias Neto

Vera Malaguti Batista

Diretoria Executiva

Karyna Sposato

Diretoria Científica

Guaracy Mingardi



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

INTRODUÇÃO	01
1. CONSIDERAÇÕES SOBRE O USO DE ESTATÍSTICAS EM JUSTIÇA CRIMINAL	09
2. AVALIAÇÃO DO IMPACTO DA LEI DE CRIMES HEDIONDOS NOS ÍNDICES DE CRIMINALIDADE	16
2.1. FONTES E DADOS OBTIDOS	17
2.1.1. Estatísticas do Rio de Janeiro	19
2.1.2. Estatísticas de São Paulo	22
2.1.3. Estatísticas do Rio Grande do Sul	25
2.2. OBSERVAÇÕES METODOLÓGICAS	26
2.3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS GRÁFICOS CONSTRUÍDOS	27
2.3.1. Análise da evolução da criminalidade registrada por região	28
2.3.1.1. Comparação entre a Capital e a Região Metropolitana de São Paulo	29
2.3.1.2. Comparação entre a Capital, a Região Metropolitana e o Estado do Rio de Janeiro	33
2.3.1.3. Comparação inter-regional: São Paulo e Rio de Janeiro	38
2.3.2. Análise da criminalidade registrada por crime	40
2.3.3. Análise comparativa entre as projeções e o número de crimes efetivamente registrados	43
3. AVALIAÇÃO DO IMPACTO DA LEI DE CRIMES HEDIONDOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO	53
3.1. A LEI DE CRIMES HEDIONDOS E AS ESTATÍSTICAS PRISIONAIS: POSSÍVEIS IMPACTOS	54
3.1.1. Aspectos metodológicos	55
3.1.1.1. Tratamento dos dados obtidos	59



3.1.2. Dados sobre o sistema penitenciário nacional	61
3.1.3. Estatísticas do sistema penitenciário paulista	68
3.2. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	72
3.2.1. Aspectos metodológicos	73
3.2.2. Perfil dos entrevistados	79
3.2.3. Execução Penal	82
3.2.3.1. Comportamento prisional e expectativa de obtenção de benefícios	83
3.2.3.2. Fortalecimento das facções	91
3.2.4. Reflexos da Lei de Crimes Hediondos	94
3.2.5. Outras observações sobre as entrevistas	98
CONCLUSÃO	100
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	104
ANEXOS	



APRESENTAÇÃO

O Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente – ILANUD/Brasil concentra suas ações na produção de pesquisas, análises e mecanismos de avaliação sobre o sistema de Justiça Criminal brasileiro, com o intuito de contribuir para uma bem sucedida implementação de programas de prevenção ao crime e respeito aos direitos humanos. Para tanto, tem como parâmetro as diretrizes e recomendações das Nações Unidas para Prevenção ao Crime, Justiça Criminal e Direitos Humanos, e busca envolver e co-responsabilizar os governos locais e a sociedade na busca de soluções e na formulação de políticas públicas.

O relatório final de pesquisa ora apresentado traduz o resultado do trabalho realizado pela equipe do Instituto, a pedido do Ministério da Justiça, na avaliação dos impactos gerados pela Lei nº 8072/90, conhecida como Lei de Crimes Hediondos, nos índices oficiais de criminalidade e no sistema prisional e, conseqüentemente, na aferição de sua eficácia enquanto instrumento de política criminal.



INTRODUÇÃO

As discussões a respeito da Lei de Crimes Hediondos, sob os mais variados aspectos, não constituem novidade no País. De fato, desde sua promulgação, em 1990, a Lei tornou-se objeto de intensas polêmicas e debates doutrinários que versavam e versam, essencialmente, acerca da constitucionalidade de determinadas medidas por ela instituídas¹, e da conveniência e adequação de seu conteúdo à construção de uma política criminal eficiente.

Do ponto de vista teórico, muito se escreveu a respeito e encontramos uma série de argumentos tanto favoráveis quanto contrários à Lei. Do ponto de vista jurisprudencial, aumentam as divergências acerca da constitucionalidade de determinados aspectos da norma e ganha vulto a hipótese de que o Supremo venha a considerá-la inconstitucional, por via difusa, no julgamento do Habeas Corpus nº 82959².

¹ Como exemplo de polêmica sobre a constitucionalidade da Lei, podemos citar a vedação à progressão de regime no cumprimento da pena.

² Por se tratar de controle difuso de constitucionalidade, ainda que o vício seja reconhecido pelo STF a eficácia da decisão opera apenas *inter partes* e não tem o condão de vincular juridicamente as decisões sobre o mesmo tema que venham a ser tomadas pelos demais órgãos do Poder Judiciário. Porém, o eventual reconhecimento da inconstitucionalidade neste caso certamente dará origem a um paradigma político que influenciará o posicionamento subsequente dos demais órgãos do Poder Judiciário.



Os principais argumentos contrários à Lei sustentam-se não apenas em aspectos teóricos como também em aspectos práticos. No primeiro sentido, sustenta-se que a Lei se apresenta em flagrante descompasso com uma orientação político-criminal tida como democrática, baseada na adoção de medidas que reforçam os aspectos preventivos e ressocializadores da pena³. Essa “mudança de rumos” na orientação da política criminal brasileira se deveria essencialmente à necessidade de resposta por parte do Poder Público à pressão popular exercida em momentos de ocorrência de crimes de grande repercussão social.

Do ponto de vista prático, a percepção generalizada dos estudiosos do Direito Penal e dos operadores e especialistas em Segurança Pública se dá no sentido de que a Lei não produziu efeitos concretos na redução ou estabilização da criminalidade.

Diante desses principais argumentos opostos à Lei, cabem aqui, a fim já de adentrarmos o terreno específico do nosso trabalho, algumas considerações a respeito da finalidade da pesquisa realizada.

O trabalho consistiu em uma tentativa de avaliar a eficácia⁴ da mencionada Lei, ou seja, de aferir quais os efeitos decorrentes de sua adoção. Nesse sentido, do ponto de vista metodológico, cumpre esclarecer quais os efeitos almejados quando

³ Podemos citar como exemplo de medidas focadas na prevenção e na ressocialização a reforma da Parte Geral do Código Penal e a adoção de um sistema de penas alternativas à prisão.

⁴ A eficácia de uma norma pode ser abordada essencialmente sob dois prismas: o jurídico e o social. Do ponto de vista jurídico, a norma é eficaz se exigível e aplicável, ou seja, se consegue produzir efeitos jurídicos. Do ponto de vista social, a norma é eficaz se consegue alterar comportamentos.



da sua confecção. Para tanto, temos como ponto de partida não apenas o projeto que a originou, mas também as discussões desenvolvidas pelo Parlamento durante sua confecção.

Poderíamos resumir a história da Lei de Crimes Hediondos da seguinte maneira: após a promulgação da Constituição Federal em outubro de 1988 e diante da necessidade de regulamentação do inciso XLIII de seu artigo 5º, foi apresentada à Câmara dos Deputados, no transcorrer do ano de 1989⁵, uma série composta por pelo menos 10 projetos de lei acerca do tema⁶. Dentre esses projetos teve especial importância o projeto nº 3734/89, de autoria do Poder Executivo e confeccionado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, que determinava os tipos penais que seriam considerados hediondos e o aumento no rigor da execução da pena dessas condutas.

Os projetos da Câmara estavam em regular tramitação quando, em maio de 1990, foi apresentado no Senado Federal o projeto de lei nº 50/90, que estabelecia disposições penais e processuais penais atinentes à prática de seqüestro e extorsão mediante seqüestro. Em junho do mesmo ano, o projeto, que tramitava em regime de urgência⁷, foi aprovado pelo Senado e encaminhado à Câmara, que elaborou um

⁵ Corroboram o argumento referente à pressão social exercida em momentos seguintes à crimes de grande repercussão o caso do seqüestro do empresário Abílio Diniz, passado no 2º semestre de 1989.

⁶ Projetos nº 2105/89, 2154/89, 2529/89, 2334/89, 3734/89, 3874/89, 4252/89, 5270/89, 5281/89 e 5375/89.

⁷ A aprovação do projeto pelo Senado se deu em apenas 34 dias, contados da data de apresentação do projeto. Durante esse período, ocorreu o seqüestro de outro famoso empresário brasileiro, que permaneceu 40 dias em cativeiro. Esse caso foi incessantemente comentado pela mídia e é



substitutivo englobando os projetos que já tramitavam na Casa⁸ e aprovou o texto em seguida⁹. O substitutivo voltou ao Senado, onde também foi aceito, e foi promulgado pelo Presidente da República em 25 de julho¹⁰.

A celeridade que caracterizou a tramitação do projeto no Congresso não foi, porém, acompanhada da necessária segurança dos parlamentares quanto à matéria nos momentos de votação. A simples leitura das discussões empreendidas sobre o tema, principalmente na Câmara, possibilita a percepção do desconhecimento, das incertezas e da sensação de inocuidade da lei manifestada por alguns parlamentares.

A propósito, a título meramente exemplificativo, cabe o resgate das seguintes manifestações¹¹:

*“Sr. Presidente, parece-me que seria melhor se tivéssemos possibilidade de ler o substitutivo. Estamos votando uma proposição da qual tomo conhecimento através de uma leitura dinâmica. Estou sendo consciente. Pelo menos gostaria de tomar conhecimento da matéria.(...) quero que me dêem, pelo menos, um avulso, para que possa saber o que vamos votar.” –
Deputado Érico Pegoraro (PFL)*

essencialmente a ele que se costuma creditar a rapidez e a emotividade que pautaram a confecção da Lei de Crimes Hediondos. O requerimento de urgência na tramitação do projeto foi apresentado exatamente uma semana neste caso.

⁸ A ampliação do objeto original do projeto sustentou-se na idéia de que, ao agravar apenas o crime de seqüestro, o Congresso estaria adotando medida de proteção apenas da camada mais rica da população. Esse argumento, junto a detectada existência de “um clamor nacional com relação ao latrocínio” e o enfoque “relaxado” dado pelo Código Penal ao estupro com lesão corporal ou seguido de morte, sustentou, de acordo com o Deputado Roberto Jefferson, relator do projeto, a ampliação do seu objeto.

⁹ A elaboração do substitutivo, sua discussão e aprovação na Câmara se deram entre os dias 27 (data da entrada do projeto na Casa) e 28 de junho (data da votação).

¹⁰ Aprovação no Senado no dia 10 de julho e promulgação em 25 de julho.

¹¹ Diário do Congresso Nacional. Edições de 29/06/1990 e 11/07/1990.



"(...) Por uma questão de consciência, fico um pouco preocupado em dar meu voto a uma legislação que não pude examinar. (...) Tenho todo o interesse em votar a proposição, mas não quero fazê-lo sob a ameaça de, hoje à noite, na TV Globo, ser acusado de estar a favor do seqüestro. Isso certamente acontecerá se eu pedir adiamento da votação." – Deputado Plínio de Arruda Sampaio (PT)

"(...) eu gostaria apenas, em nome do PSDB e principalmente em meu nome, de declarar que mais uma vez, infelizmente, estaremos votando aqui, neste instante, matéria da maior importância sem termos tido a oportunidade de um exame completo dos seus efeitos (...) Agora, posteriormente, com mais tempo, quando retornarmos aos trabalhos normais, em agosto, entendo que o Senado deveria reexaminar essa matéria, para ver se deveríamos fazer ou não alguma modificação nessa legislação" – Senador Jutahy Magalhães (PSDB)¹²

"(...) eu estou com graves dúvidas sobre a parte técnica desta matéria. Pergunto a V. Ex^a, Sr. Presidente, não pode haver uma pausa, pelo menos de cinco minutos, para examinarmos isso? Porque, do contrário, vou me negar a votar." – Senador Cid Sabóia de Carvalho (PMDB)

"(...) quero que conste dos Anais da Casa que considero um mau trabalho, que considero isso que acabamos de aprovar uma má solução, principalmente sob o aspecto do Direito Penal Brasileiro e do Direito processual penal. São emendas que aqui ocorrem e que vão alterar a legislação nacional, quer no processo penal, quer no Direito Penal, com

¹² O tema voltou à pauta do Congresso em 1993, por meio do projeto de lei do Poder Executivo. O projeto originou a lei nº 8930/94 que incluiu o homicídio qualificado dentre os crimes hediondos. O texto foi encaminhado à Câmara em setembro e aprovado pelo Senado em agosto de 1994. As discussões a respeito, desta vez, foram mais qualificadas, principalmente na Câmara. O caráter emotivo da alteração, porém, fica patente em diversas menções parlamentares à "persistência e obstinação de Glória Perez", novelista e mãe de uma atriz brutalmente assassinada. Segundo o voto do então Senador Maurício Corrêa, "graças ao seu trabalho foi possível chegar-se a esse resultado" (a alteração da Lei).



muita emotividade que, de certo modo, prejudica os princípios mais sérios, os princípios mais gerais do Direito.” - idem

Apesar das incertezas demonstradas pelos próprios parlamentares, que confirmaram em seus discursos o aspecto emotivo e precipitado da Lei, seus objetivos estão bastante claros na justificativa do projeto: ***“o aumento da pena destina-se, como é óbvio, a desestimular os eventuais criminosos”***.

Nos discursos favoráveis à aprovação da Lei, proferidos nos pareceres e nas discussões em plenário, podem ser identificados dois posicionamentos: um que prevê sua eficácia na redução da criminalidade por meio de seu caráter intimidatório e outro não tão claro, que trabalha apenas com a necessidade da exasperação das penas e de maior rigor do Direito Penal como um fim em si mesmo.

A possível inocuidade da Lei também foi objeto de consideração de parlamentares em plenário e ainda é sustentada por especialistas na área.

Diante desse histórico e da nossa legislação penal e processual penal, surgem dúvidas a respeito da efetiva existência de uma política criminal teoricamente consistente no País.

Conforme ensina Fábio Konder Comparato, uma política pública se traduz em um programa de ação composto por normas e atos unificados pela sua finalidade.



Assim, não constituem uma política pública atos isolados, executados por autoridades distintas, sem que haja uma pré-definição de objetivos comuns¹³.

A eficácia na implantação de políticas públicas está condicionada a uma série de fatores, pertinentes tanto a ações desenvolvidas durante sua formulação quanto após sua implementação. Nesse sentido, as mais modernas linhas de trabalho em administração pública trabalham com a idéia de que a criação e implantação de uma política pública deveriam passar, pelo menos, pelas seguintes fases: planejamento, implementação, monitoramento e avaliação.

Com o desenvolvimento desse roteiro estaríamos diante de uma política pública formulada para sanar um problema especificamente delimitado e identificado, continuamente monitorada e que estaria sujeita, periodicamente, à análise de resultados.

Em relação à política criminal brasileira nos deparamos, conforme mencionado, com uma série de medidas orientadas por concepções teóricas contraditórias, adotadas sem um planejamento efetivo e com monitoramento – quando existente – descontínuo. Isso nos impede de dar a esse conjunto de medidas o nome de política criminal, uma vez que não é possível identificar uma finalidade comum que o oriente e lhe confira unidade.

¹³ *Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas, passim.*



Especificamente com relação à Lei de Crimes Hediondos, nos deparamos, conforme explicitado, com uma medida elaborada e alterada em decorrência de apelos emocionais. Não foi produzido nenhum estudo mais profundo sobre as conseqüências esperadas da adoção da Lei e sobre os reflexos negativos que eventualmente isso pudesse ocasionar.

Nesse contexto, optamos por desenvolver esse trabalho com base em dois enfoques complementares: a verificação da eficácia da Lei no controle da criminalidade e do seu impacto no sistema prisional. Os dois prismas foram escolhidos por razões relacionadas, porém distintas: o primeiro como meio de avaliar o alcance do propósito intimidatório da Lei e o segundo buscando aferir problemas eventualmente causados por ela – talvez aqueles que, nos dizeres dos próprios parlamentares, não foram suficientemente considerados durante o processo legislativo.



1. CONSIDERAÇÕES SOBRE O USO DE ESTATÍSTICAS EM JUSTIÇA CRIMINAL¹⁴

Conforme veremos nos capítulos seguintes, o desenvolvimento desse trabalho foi baseado no uso de metodologias distintas, mas houve certa preponderância da análise quantitativa de dados, tanto no que se refere à abordagem da Lei enquanto elemento inibidor da criminalidade quanto nos seus reflexos no sistema penitenciário.

Podemos afirmar, portanto, que as estatísticas constituíram nossa principal ferramenta de trabalho, o que torna necessárias algumas observações pertinentes: à validade do uso de estatísticas na avaliação de políticas públicas ou programas sociais¹⁵ e às limitações inerentes ao uso dessa ferramenta.

Embora não seja nosso propósito específico o desenvolvimento teórico a respeito da produção de estatísticas pertinentes aos fenômenos sociais, podemos afirmar, sinteticamente, que ela tem como uma de suas funções essenciais possibilitar a identificação de padrões e regularidades necessários ao planejamento

¹⁴ As instituições de Justiça Criminal compreendem não apenas o Poder Judiciário, mas também as polícias, a administração penitenciária e o Ministério Público.

¹⁵ Embora já tenhamos concluído que a Lei de Crimes Hediondos não pode ser considerada em si uma política pública e que sua edição não tenha sido acompanhada de outras medidas nesse sentido, seus impactos, enquanto fator determinante de mudanças de comportamentos sociais (eficácia social), podem ser aferidos pelo uso de estatísticas. A validade do uso das estatísticas será retomada capítulos posteriormente.



das ações estatais. Vistas sob esse prisma, as estatísticas são tomadas como elemento norteador, embora não determinante, da atuação estatal. Isso porque o delineamento dos problemas a serem resolvidos pela administração é mais apurado se feito com base em estatísticas, que devem subsidiar a formulação e orientar a implantação das políticas públicas, potencializando a eficácia das ações governamentais. A existência de estatísticas também é essencial para a fase de avaliação dos resultados da implementação de políticas públicas, o que significa dizer que, sem dados, não temos como saber se as ações governamentais estão ou não surtindo efeitos.

Considerando que qualquer intervenção estatal deve ser pautada pelo planejamento, e que isso demanda a identificação dos problemas a serem resolvidos, o uso de estatísticas seria um meio de buscar alguma cientificidade nesse processo, que seria feito não com base em “sensações” ou no senso-comum, mas em informações verificáveis¹⁶.

Do ponto de vista da avaliação, temos que aferir os resultados de qualquer intervenção estatal é tarefa possível com base em métodos qualitativos que se pautem, por exemplo, na percepção da população alvo da medida com relação à existência ou não de mudanças após a ação estatal, e com base em métodos

¹⁶ Apesar de usarmos a expressão “verificáveis”, temos que frisar que as estatísticas não correspondem, como veremos, a um retrato fiel da realidade, mas de uma aproximação tecnicamente válida.



quantitativos, que se sustentam em instrumentos confiáveis de medida, ou seja, na coleta de dados e na produção de estatísticas.

Foi nesse sentido, portanto, que pautamos a opção metodológica deste trabalho no uso de estatísticas criminais e prisionais, que serão explicitadas nos capítulos seguintes.

Por ora, podemos esclarecer que o principal uso de estatísticas foi no acompanhamento da série histórica de dados que apontassem algum tipo de influência da Lei de Crimes Hediondos na incidência dos fenômenos que abarca, bem como de suas resultantes na realidade do sistema penitenciário.

Abordar os limites do uso das estatísticas como ferramenta de trabalho pressupõe a verificação da sua efetiva existência e significa tocar em temas como métodos de produção, acessibilidade, transparência e qualidade dos dados produzidos pelas instituições de Justiça Criminal. A partir daí, podemos elencar como principais limites/problemas no uso de estatísticas os que se seguem:

- ✓ Inexistência de séries históricas de estatísticas criminais e prisionais que possibilitem o estudo da evolução dos fenômenos; e
- ✓ Diferenças regionais e institucionais nos critérios de classificação.

Esses limites/problemas encontrados devem ser compreendidos levando-se em conta que o Brasil ainda não tem uma cultura institucional de produção de dados, que as estatísticas não correspondem à totalidade de eventos e que elas são



produzidas e registradas por seres humanos e, portanto, sujeitas a erros.

Especificamente a respeito da construção de indicadores oficiais de criminalidade é intenso o debate de acadêmicos e operadores do sistema. Com base nessas discussões e nos problemas encontrados durante a execução deste trabalho, percebemos que, embora o uso de dados estatísticos de criminalidade seja válido enquanto método de verificação da eficácia da Lei de Crimes Hediondos, ele deve ser feito levando-se em conta que:

- ✓ As estatísticas criminais têm como fonte principal o boletim de ocorrência. Isso traz como consequência imediata a classificação do crime a partir do primeiro relato feito na delegacia, hipótese que nem sempre vai se confirmar no transcorrer do inquérito ou da ação penal. Não bastasse a diferenciação de critérios encontrados entre a polícia e as demais instituições do sistema de Justiça Criminal, encontramos ainda diferenças procedimentais a respeito nos diversos Estados brasileiros. Vale aqui exemplificar com o caso do Rio de Janeiro – um dos Estados estudados nesse trabalho – que, a partir do início da década de 2000 passou a “atualizar” suas estatísticas, de acordo com o desfecho do inquérito policial. Essa atualização não ocorre em São Paulo, por exemplo – outro Estado estudado nesse trabalho.
- ✓ Existem estatísticas referentes a vítimas e estatísticas referentes a casos. As estatísticas de homicídio em São Paulo construídas pela Secretaria de Segurança Pública, por exemplo, até recentemente diziam respeito a casos e



não a vítimas, o que possibilitava que um quántuplo homicídio fosse registrado como um evento para fins estatísticos. Na cidade de São Paulo, os registros da polícia eram, em média, cerca de 15% menores do que os dados do sistema de saúde, que sempre contou corpos e não casos.

- ✓ Ao longo do tempo, a polícia, de acordo com suas necessidades específicas, cria determinadas categorias de classificação, suprime outras e altera seus critérios de construção de estatísticas. Em São Paulo, por exemplo, o chamado “seqüestro relâmpago”, que antes era classificado como roubo, passou, em meados de 2004, a ser considerado seqüestro. O mesmo Estado apresenta a divisão entre “roubo” e “roubo de veículos” e entre “furto” e “furto de veículos” e podemos afirmar que, se continuar aumentando o número de roubos em condomínios, essa passará a ser uma categoria autônoma dentro em breve. No mesmo sentido, temos Estados que contam os roubos em coletivos. Muitos dos tipos que estatisticamente constam da genérica tipologia “outros crimes” passam a ser autônomos conforme o aumento de sua incidência.

Do ponto de vista específico da Lei de Crimes Hediondos, temos ainda que considerar:

- ✓ A reconhecida sub-notificação dos casos de seqüestro e dos crimes sexuais que se deve, no primeiro caso, ao medo das ameaças feitas pelos autores em relação à integridade física e à vida da vítima e, no segundo, à vergonha que



ainda permite, por exemplo, que muitas mulheres não denunciem seus agressores.

- ✓ A absoluta falibilidade das estatísticas referentes ao tráfico. Os dados de tráfico são sempre inverossímeis na medida em que, por se tratar de “crime sem vítima”, refletem mais a atuação e o empenho da polícia do que a ocorrência real da conduta.
- ✓ Os homicídios registrados pela polícia diferenciam-se, no máximo, entre dolosos e culposos. O reconhecimento das circunstâncias qualificadoras – que permitem a incidência da Lei de Crimes Hediondos – se dá apenas na fase judicial.

Do ponto de vista do sistema penitenciário, os limites não se apresentam de forma menos importante e os principais problemas detectados foram:

- ✓ Registro incompleto dos tipos que levaram à condenação. É comum encontrarmos pessoas sentenciadas por diversos tipos penais, mas geralmente só o mais importante deles – de acordo com o critério discricionário do digitador – é registrado para fins de produção de estatísticas prisionais.
- ✓ Ausência de estatísticas que possibilitem aferir o tempo médio de permanência dos sentenciados no sistema prisional.
- ✓ Ausência de dados pertinentes à re-inserção dos presos no sistema prisional.



Geralmente são produzidos dados sobre reincidência jurídica, mas não existem dados sobre sentenciados que saíram e retornaram ao sistema prisional (seja por fuga ou em razão de nova prática delituosa).

Todas essas limitações apontadas, porém, não invalidam a utilização das estatísticas como ferramenta principal de trabalho, uma vez que são os únicos dados existentes e que uma medição que prescindisse dessas falhas dependeria da reorganização dos sistemas de estatísticas estaduais, o que é extremamente necessário, porém ainda distante. Por isso não há que se negar a cientificidade da análise dos dados de que dispomos, mas sim afirmá-la mediante essas ressalvas.



2. AVALIAÇÃO DO IMPACTO DA LEI DE CRIMES HEDIONDOS NOS ÍNDICES DE CRIMINALIDADE

Dentro do contexto geral do projeto, uma das atividades desenvolvidas foi a aferição do impacto da Lei de Crimes Hediondos nos índices oficiais de criminalidade. Esse propósito sustentou-se na principal motivação da criação da categoria “crimes hediondos”: a idéia de que o endurecimento penal inibiria a prática criminosa. O alcance desse objetivo seria verificado, do ponto de vista estatístico, se nos deparássemos com uma das seguintes situações: estabilização ou redução dos índices de criminalidade.

Buscando alcançar tal propósito, nos propusemos a realizar as seguintes atividades:

- ✓ Verificar o comportamento estatístico dos crimes taxados como hediondos antes e depois da promulgação da lei; e
- ✓ Aferir se o comportamento estatístico dos crimes hediondos foi ou não compatível com tendências projetadas antes da edição da Lei.

Essas atividades foram realizadas a partir do levantamento e da análise dos dados estatísticos de cinco dos crimes abrangidos pela lei (extorsão mediante seqüestro, latrocínio, estupro, atentado violento ao pudor e tráfico ilícito de



entorpecentes e drogas afins), no período compreendido entre 1984 e 2003. Também foram analisados os dados sobre homicídio, muito embora não tenhamos a representatividade dos considerados qualificados pelas razões já expostas.

A limitação temporal sustenta-se à medida que permite comparar a incidência das práticas criminais mencionadas no período que antecedeu a edição da Lei com o período posterior à sua promulgação. Desta forma, nos propusemos a trabalhar com uma série histórica que cobre 20 anos, o que permitiu uma boa avaliação das tendências criminais no período.

Diante da inexistência de séries históricas nacionais, e da impossibilidade fática de buscarmos dados em cada uma das 27 unidades federativas, optamos por trabalhar com dados de três delas – Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul – que são algumas das que produzem estatísticas há mais tempo e com maior grau de confiabilidade. No desenvolvimento do trabalho, porém, constatamos que não existem dados suficientes no Rio Grande do Sul, conforme veremos adiante.

2.1. FONTES E DADOS OBTIDOS

Conforme já mencionamos, o desenvolvimento de uma cultura da produção de dados estatísticos no Brasil pode ser considerado recente. Em virtude deste fato, nos deparamos com dificuldades na obtenção de séries estatísticas sistematizadas e completas, o que tornou necessária a utilização de diversas fontes de dados. Em



nenhum dos Estados trabalhados foi possível localizar uma fonte oficial única que compreendesse os dados de todo o período a ser analisado. Por outro lado, parte das fontes encontradas dispunha de informações discrepantes, o que pode ser resultado de diferentes critérios de coleta de dados.

Ainda assim, é possível assegurar um patamar mínimo de confiabilidade dos dados, seja por intermédio da utilização de fontes fidedignas, tais como órgãos oficiais e núcleos acadêmicos de pesquisa, seja por meio da comparação e descrição crítica das diversas fontes.

Feitas essas considerações preliminares, apresentamos, a seguir, referências às fontes e suas limitações, bem como tabelas dos dados já coletados¹⁷, por Estado. Cumpre lembrar, outrossim, que a fim de desenvolvermos a metodologia que será explicitada no capítulo seguinte, buscamos coletar dados sobre os seguintes tipos penais, pertinentes ao período compreendido entre 1984 e 2003:

- ✓ estupro
- ✓ atentado violento ao pudor
- ✓ homicídio
- ✓ seqüestro

¹⁷ Nos casos em que foi possível obter todos os dados, as tabelas a seguir apresentadas foram construídas arbitrariamente com base apenas nos anos pares. As tabelas completas encontram-se anexadas ao final do trabalho. Todos os gráficos a seguir apresentados foram construídos com a consideração de todos os anos.



-
- ✓ latrocínio
 - ✓ tráfico
 - ✓ total de crimes contra a pessoa
 - ✓ total de crimes contra o patrimônio
 - ✓ total de crimes contra os costumes

2.1.1. Estatísticas do Rio de Janeiro

No Rio de Janeiro, o dados que estão sendo utilizados foram levantados nas seguintes fontes:

- **Assistência de Estatística da Polícia Civil (ASPLAN/PCERJ)** – que nos forneceu uma série histórica de estatísticas de latrocínio, estupro e homicídio doloso desde 1984, de tráfico e atentado violento ao pudor desde 1991 e de seqüestro a partir de 1999. Além de alguns dados só estarem disponíveis há pouco tempo, a fonte não dispõe de dados sobre o total de crimes por natureza.
- **Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana (NECVU), da Universidade Federal do Rio de Janeiro** – que produziu uma série histórica de estatísticas criminais do Estado, Capital e Região Metropolitana entre 1950 e 2001, da qual constam informações sobre seqüestro, latrocínio, atentado



violento ao pudor, estupro e tráfico. Embora existam, nessa fonte, dados sobre todos os tipos pesquisados, a série termina em 2001 (faltando, portanto, os dados de 2002 e 2003) e, com relação a três deles (seqüestro, atentado violento ao pudor e tráfico) inexistem dados anteriores a 1991. Além disso, também não existem dados sobre o total de crimes por natureza.

- **Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESEC), da Universidade**

Cândido Mendes – que produziu uma série histórica de dados criminais no Estado entre 1991 e 2003, na qual conseguimos informações sobre os seguintes tipos: seqüestro, latrocínio e estupro, abrangendo o Estado e a Capital.

- **Instituto de Segurança Pública (ISP – NuPESP)** - que produziu uma série de

dados criminais referentes ao Estado a partir do ano de 1991 até 2003, relativa ao total de crimes contra a Pessoa, os Costumes e o Patrimônio, além de contar com dados referentes às incidências criminais de atentado violento ao pudor, extorsão mediante seqüestro e tráfico de entorpecentes. Esses dados diferem pouco em relação aos já obtidos por outras fontes, seguindo a mesma evolução, o que possibilitou o uso com segurança dos dados relativos aos totais dos crimes por natureza.

As fontes se complementam, mas deixam algumas lacunas (ausência de dados de seqüestro, tráfico e atentado violento ao pudor, anteriores a 1991) e, em alguns casos, apesar de utilizarem os dados oficiais do Estado como fonte primária,



apresentam números diferentes (como, por exemplo, nos homicídios dolosos, que chegam a ter diferença de quase mil casos em um mesmo ano).

Não obstante essas observações, a complementaridade das fontes e a localização exata de suas limitações (lacunas e discrepâncias) permitiu uma construção razoável de produtos para análise.

Tabela 1										
Estatísticas Criminais no Estado do Rio de Janeiro										
1984/2002										
	84	86	88	90	92	94	96	98	00	02
Estupro	1219	1.380	1.204	1.108	993	961	1.062	1.493	1.335	1.198
AVP	*	*	*	*	590	612	753	901	1.344	1.646
Latrocínio	187	129	157	195	288	223	166	130	197	201
Seqüestro	*	*	*	*	124	90	65	18	8	25
Tráfico	*	*	*	*	641	625	2.957	4.129	3.070	3.448
Homicídio	4.105	4.996	6.023	7.858	7.635	8.408	7.259	5.741	6.360	6.994
Total Pessoa	*	*	*	*	48.034	45.871	50.457	63.967	75.707	84.248
Total Costumes	*	*	*	*	993	961	1.062	1.174	1.298	1.192
Total Patrimônio	*	*	*	*	134.818	123.449	107.585	138.834	171.600	221.978

Fontes dos dados: PCERJ e NECVU/UFRJ
* Dados não disponíveis



Tabela 2

Estatísticas Criminais no Município do Rio de Janeiro

1984/2002

	84	86	88	90	92	94	96	98	00	02
Estupro	591	568	522	451	317	295	331	715	453	362
AVP	*	*	*	*	184	181	241	298	513	557
Latrocínio	99	73	85	86	154	111	75	52	97	94
Seqüestro	*	*	*	*	159	129	46	12	4	6
Tráfico	*	*	*	*	372	321	2.043	2.895	1.720	1.622
Homicídio	1.663	1.922	2.463	3.055	3.547	4.081	3.081	2.134	2.761	2.747

Fontes dos dados: PCERJ e NECVU/UFRJ

* Dados não disponíveis

Tabela 3

Estatísticas Criminais na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

1984/2002

	84	86	88	90	92	94	96	98	00	02
Estupro	441	580	420	345	355	317	325	339	555	477
AVP	*	*	*	*	228	237	234	292	513	651
Latrocínio	65	40	41	82	82	80	60	56	76	67
Seqüestro	*	*	*	*	260	219	102	14	3	15
Tráfico	*	*	*	*	113	136	519	682	867	1.074
Homicídio	1.909	2.402	2.838	3.648	3.022	3.185	3.123	2.661	2.566	3.094

Fontes dos dados: PCERJ e NECVU/UFRJ

* Dados não disponíveis

2.1.2. Estatísticas de São Paulo

Em São Paulo, foram utilizados os dados da Secretaria de Segurança Pública (SSP) e da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados e Estatística (SEADE). Essas fontes também apresentam algumas diferenças e lacunas, e seu cotejamento



permitiu a construção de uma série histórica completa em relação à Capital e à Região Metropolitana, porém isso não foi possível em relação aos dados do Estado.

As séries históricas completas referentes à Capital e à Região Metropolitana foram construídas com dados da Fundação SEADE, que cobrem o período de 1984 a 2002, e da SSP com relação ao ano de 2003.

A Secretaria, apesar de possuir dados referentes a todas as regiões que pretendemos analisar (Estado, Capital e Região Metropolitana), só os tem a partir de meados de 1995 e não existem informações sobre atentado violento ao pudor.

Tabela 4								
Estatísticas Criminais no Estado de São Paulo								
1996/2003								
	96	97	98	99	00	01	02	03
Estupro	4084	3811	3977	4048	3952	3858	3883	3978
AVP		3871	4091	4327	4328	4392	5043	*
Latrocínio	524	541	545	722	724	653	527	540
Seqüestro	12	142	188	220	291	431	434	118
Tráfico	7467	7413	8270	9057	8749	9422	11322	13935
Homicídio	10447	10545	11752	12877	12760	12595	11954	10953
Roubo	123448	152237	189408	218787	215818	220141	223971	248406
Total Patrimônio	674032	754869	888327	993028	1007405	1039185	1049703	1150396
Total Pessoa	361217	451169	479506	515767	522831	527914	550814	574639
Total Costumes	14421	15187	15542	15388	14966	14965	15624	15595

Fontes dos dados: SEADE e SSP/SP
* Dados não disponíveis

Tabela 5
**Estatísticas Criminais na Região Metropolitana de São Paulo
1984/2002**

	84	86	88	90	92	94	96	98	00	02
Estupro	579	760	622	678	749	899	830	912	934	864
AVP	216	288	287	399	554	692	607	677	735	870
Latrocínio	111	90	87	119	129	90	149	120	169	110
Seqüestro	12	12	27	17	22	28	27	51	59	144
Tráfico	245	321	463	334	395	453	748	889	846	1256
Homicídio	1190	1534	1630	2294	1911	2693	3132	3411	3017	3478
Roubo	17995	17352	17652	22255	22388	27475	36726	60577	79987	70185
Total Patrimônio	71463	73338	75504	84542	91049	102458	104385	144213	177031	179006
Total Pessoa	41889	55577	52530	58140	65504	70975	63394	75732	81338	85072
Total Costumes	2101	2584	2258	2368	2692	2956	2563	2513	2601	2687

Fontes dos dados: SEADE e SSP/SP

Tabela 6
**Estatísticas Criminais no Município de São Paulo
1984/2002**

	84	86	88	90	92	94	96	98	00	02
Estupro	918	1264	1195	1174	1087	1144	968	1070	1149	1219
AVP	395	525	655	805	842	939	771	833	884	1153
Latrocínio	295	176	186	323	305	246	241	260	310	196
Seqüestro	24	83	51	74	50	42	34	60	35	184
Tráfico	606	667	726	633	1064	1111	1279	1725	2209	2882
Homicídio	2369	2576	2772	3345	2838	3959	4710	4801	5320	4697
Roubo	61220	46219	50700	60402	64559	75858	95556	138021	168781	164137
Total Patrimônio	226837	188759	204750	228106	241568	274155	266508	338111	337640	386265
Total Pessoa	85136	93228	89060	95194	96765	108780	78587	91973	96230	98849
Total Costumes	3368	3874	3749	3726	3494	3499	2846	3102	2986	3258

Fontes dos dados: SEADE e SSP/SP



2.1.3. Estatísticas do Rio Grande do Sul

No Rio Grande do Sul estão sendo utilizados dados do DATASEG da Secretaria da Justiça e da Segurança, que contém informações referentes ao Estado apenas a partir de 1997, e referentes à Capital a partir de 2000. Os dados coletados a partir desta fonte referem-se a todos os crimes selecionados, além de conterem informações sobre o total de crimes por natureza. No entanto, como já foi dito, as informações têm início a partir de 1997, o que impossibilita a análise sobre a evolução da criminalidade neste Estado¹⁸.

	97	98	99	00	01	02	03
Estupro	1322	1507	1567	1572	1544	1550	1550
AVP	748	653	834	1003	1125	1260	1552
Latrocínio	45	27	33	36	45	50	43
Seqüestro		1	3	2	8	12	15
Tráfico	882	993	1215	1348	1354	1526	1760
Homicídio	1500	1171	1024	1216	1295	1592	1387
Total Patrimônio	199999	199485	259995	299564	315577	339003	403087
Total Pessoa	83060	79811	75413	81287	81548	82353	93619
Total Costumes	3715	3846	4126	4591	4596	4654	4998

Fonte dos dados: DATASEG

¹⁸ Os dados foram solicitados à Secretaria de Justiça e Segurança do Estado, que informou não ter outros dados além dos disponíveis no DATASEG, que pode ser consultado pela internet.

Tabela 8**Estatísticas Criminais no Município de Porto Alegre
2000/2003**

	00	01	02	03
Estupro	290	264	258	263
AVP	221	276	283	345
Latrocínio	14	8	8	7
Seqüestro	2	4	6	6
Tráfico	541	511	428	541
Homicídio	285	265	397	295

Fonte dos dados: DATASEG

2.2. OBSERVAÇÕES METODOLÓGICAS

Conforme mencionado, além de coletar os dados específicos de tipos enquadrados na Lei de Crimes Hediondos (latrocínio, estupro, seqüestro, homicídio, tráfico e atentado violento ao pudor), buscamos dados sobre os totais de crimes contra a pessoa, os costumes e o patrimônio, a fim de analisar comparativamente a evolução dos crimes hediondos em comento em relação às demais categorias.

Essas análises, que serão apresentadas no capítulo seguinte, foram desenvolvidas com base em diversos gráficos construídos a partir dos dados coletados. Em um primeiro momento, foram produzidos gráficos que possibilitam comparações entre a evolução dos diversos crimes e entre as regiões analisadas. Quando possível, foram também desenvolvidos estudos comparativos entre os diversos crimes e a proporção que representam dentre o total de crimes da mesma



natureza. Por fim – e talvez o mais importante - foram desenvolvidas análises comparativas entre as projeções das incidências criminais e os dados efetivamente registrados. Pretendeu-se com isso entender a trajetória, as tendências e como a Lei pode ou não estar influenciando a criminalidade.

Para podermos comparar a evolução de dados de grandezas diferentes, tivemos que reduzi-los a um denominador comum. Desta forma, com exceção dos que trabalham com projeções, os gráficos partem do mesmo ponto, que representa 100% de cada uma das grandezas no primeiro ano avaliado. A partir dessa origem, as linhas do gráfico representam a evolução em termos percentuais de cada um dos crimes.

2.3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS GRÁFICOS CONSTRUÍDOS

A apresentação dos gráficos produzidos será feita a partir de dois recortes: um que possibilita a comparação da evolução dos crimes entre os Estados estudados e outro que possibilita o cotejamento entre as projeções e o número efetivo de crimes registrados¹⁹.

¹⁹ Diante dos dados obtidos foi possível a construção de dezenas de gráficos. Nos deteremos, no corpo do trabalho, aos que consideramos mais significativos para o desenvolvimento da pesquisa. A série completa de gráficos não apresentados no corpo do trabalho está anexada ao final.



2.3.1. Análise da evolução da criminalidade registrada por região

Analisar os índices de criminalidade obtidos a partir do recorte regional é uma opção metodológica válida em virtude, essencialmente, do fato de que as principais atribuições no âmbito da Justiça Criminal são desenvolvidas pelos Estados.

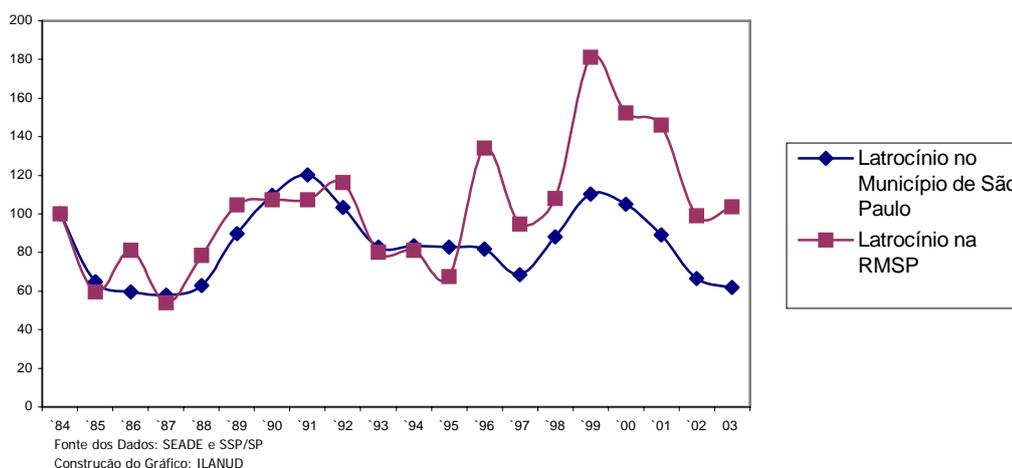
Nesse sentido, conforme veremos a seguir, é possível identificar regularidades intra-regionais no comportamento dos índices de criminalidade. A análise realizada comparando Capital e Região Metropolitana de São Paulo e Capital, Região Metropolitana e Estado do Rio de Janeiro mostra que intra-regionalmente tem-se mais coincidências de tendências dos crimes do que na comparação entre as regiões equivalentes dos dois Estados. Assim, nos gráficos em que se compara a Capital de São Paulo com a sua Região Metropolitana, por exemplo, encontram-se mais regularidades do que nos gráficos comparativos da Capital de São Paulo com a Capital do Rio de Janeiro. Logo, uma análise intra-regional mostra-se necessária para que seja possível encontrar primeiro essas regularidades, para então partir para comparações entre regiões.

2.3.1.1. Comparação entre a Capital e a Região Metropolitana de São Paulo²⁰

Conforme se vê nos gráficos apresentados a seguir, é possível detectar, tanto na Capital quanto na Região Metropolitana de São Paulo um constante acréscimo no número de registros criminais.

Essa afirmação não se aplica exclusivamente ao latrocínio que, apesar de ter em determinados momentos aumento proporcional de mais de 100%, está em queda constante a partir de 2000. Os dados sobre latrocínio apresentam um comportamento estatístico não linear, com grandes aumentos e quedas ao longo do período estudado.

Gráfico 01
Comparação percentual entre a evolução do Latrocínio no município de São Paulo e na RMSP
1984 a 2003

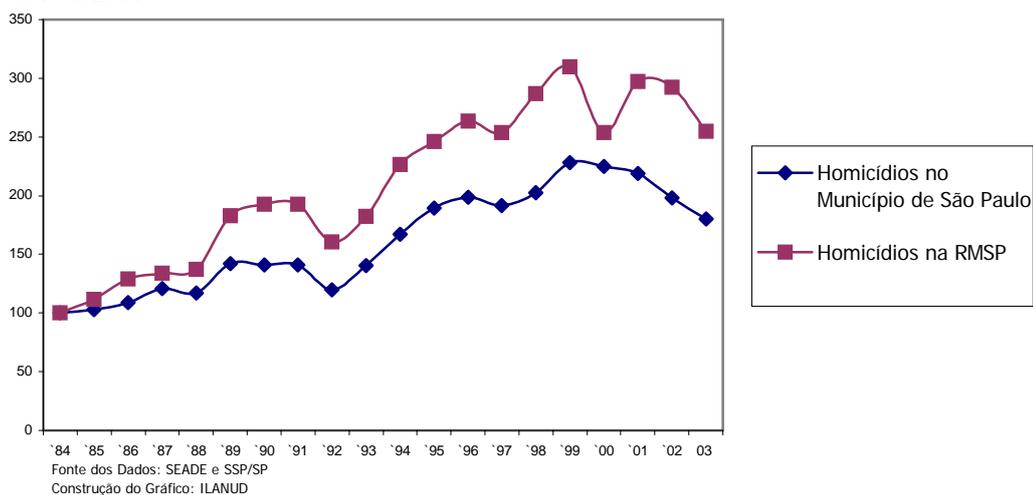


²⁰ Não comparamos com o total estadual posto que eles só existem a partir de meados de 1995.

Comparando o ponto de partida da linha evolutiva (1984) com o último ano de apuração (2003), temos uma aproximação numérica das ocorrências na Região Metropolitana e uma queda dos índices na Capital. Não é possível, porém, creditar essa constatação à transformação da conduta em crime hediondo, uma vez que, mesmo após a edição da Lei não há um comportamento padrão que aponte tendência permanente de queda ou estabilização das ocorrências.

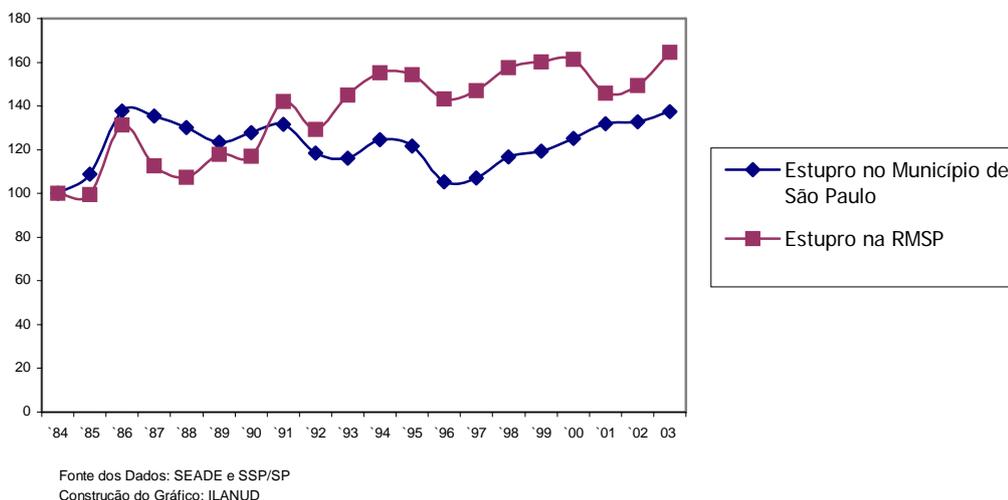
Nos homicídios a percepção evolutiva é bastante distinta. Observa-se um aumento praticamente constante dos homicídios durante todo o período, mesmo após 1994, ano em que o crime passou a ser considerado hediondo.

Gráfico 02
Comparação percentual entre os homicídios no município de São Paulo e RMSP 1984 a 2003



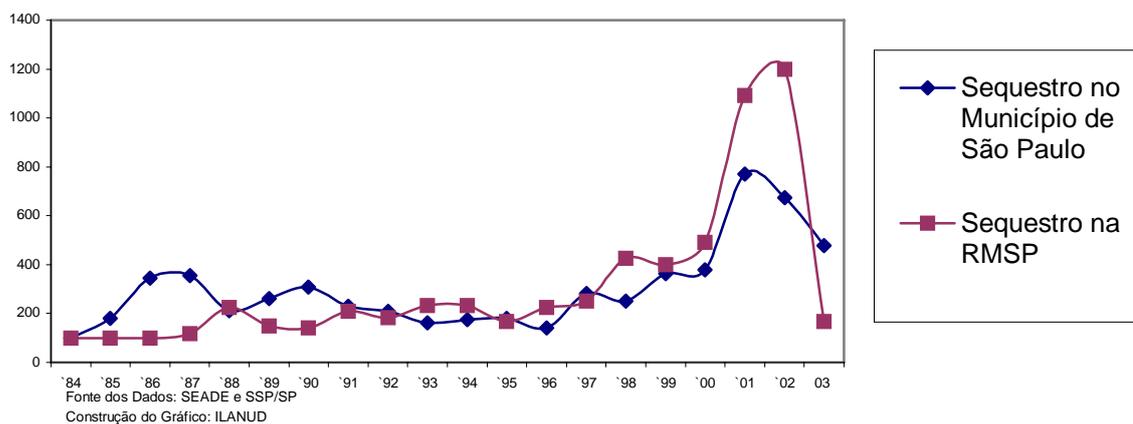
A tendência de crescimento é verificável, também, nos registros de tráfico, estupro e seqüestro. Com relação ao estupro, o crescimento é perpassado por momentos de queda, mas em todos os anos aferidos os registros estão acima do marco inicial da série.

Gráfico 03
Comparação percentual entre o estupro no município de São Paulo e na RMSP 1984 a 2003



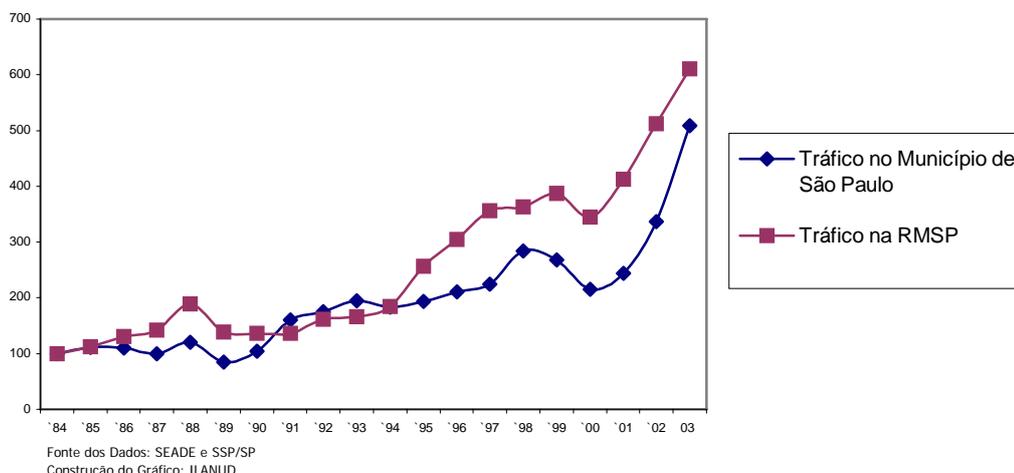
O crime de seqüestro, hediondo desde 1990, também apresenta tendência de crescimento durante o período analisado. Essa constatação deve vir acompanhada da idéia de que, dentre todos os crimes estudados, o seqüestro é o que apresenta menor número em termos absolutos, o que provoca uma grande variação nos índices percentuais. O crime tem decréscimo durante alguns anos logo após a promulgação da Lei, mas também tem uma progressão muito acentuada entre 1999 e 2002. No último ano da série, 2003, a queda foi acentuada.

Gráfico 04
Comparação percentual entre a incidência do seqüestro no Município de São Paulo e na RMSP 1984 a 2003



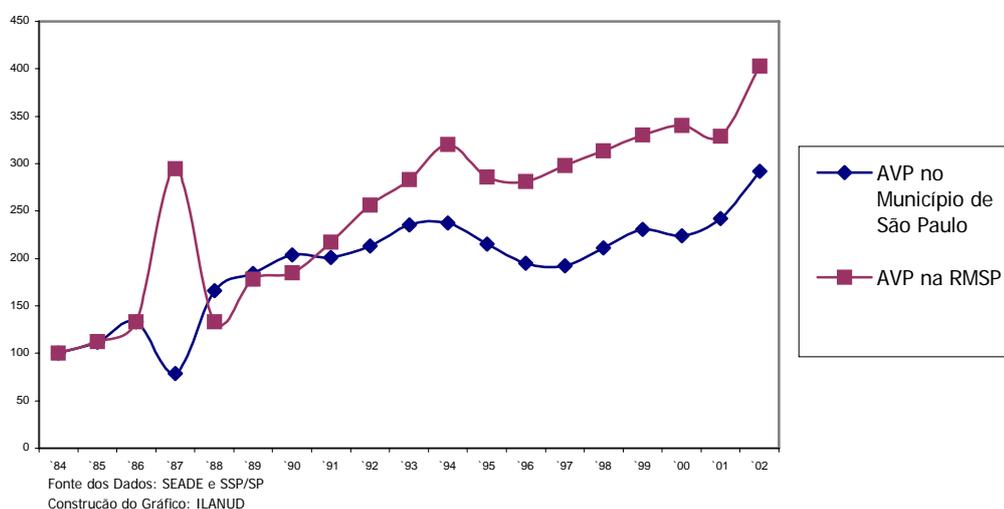
Quanto ao tráfico, a tendência de crescimento também é constante, mas temos que lembrar que, nesse caso, os números podem significar apenas o fortalecimento da ação policial e não o aumento real na atividade.

Gráfico 05
Comparação percentual entre o tráfico no município de São Paulo e RMSP 1984 a 2003



Com relação ao atentado violento ao pudor, embora o crescimento percentual se dê em patamares distintos na Capital e na Região Metropolitana, as curvas seguem exatamente a mesma tendência, conforme se verifica no gráfico abaixo.

Gráfico 06
Comparação percentual entre o AVP no Município de São Paulo e na RMSP 1984-2002

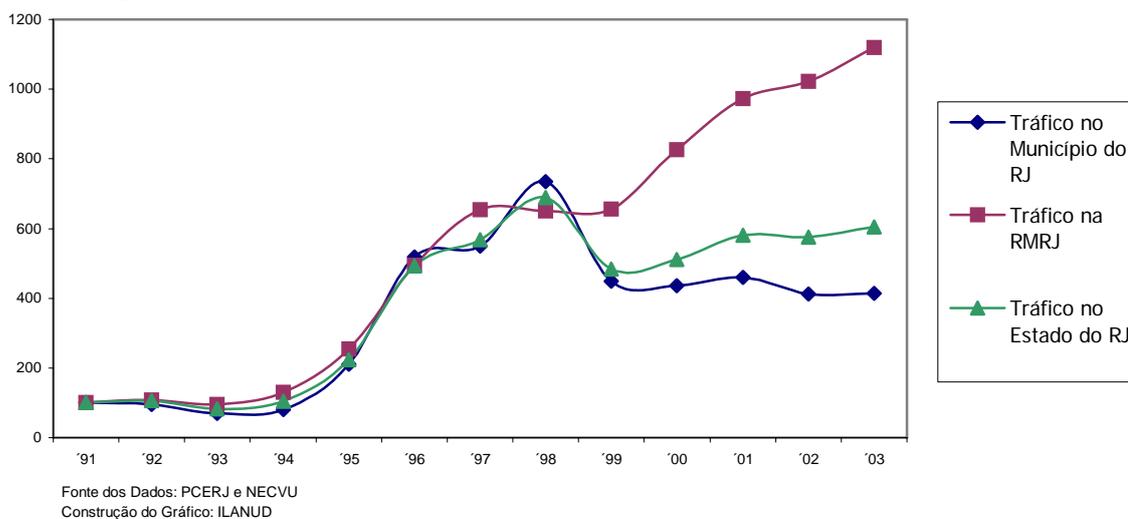


2.3.1.2. Comparação entre a Capital, a Região Metropolitana e o Estado do Rio de Janeiro

A semelhança entre o comportamento dos diversos crimes estudados é verificada também nos gráficos a seguir, que permitem a comparação das estatísticas da Capital, da Região Metropolitana e do Estado do Rio de Janeiro.

O comportamento não é padrão apenas nos dados sobre tráfico. Nesse crime temos, após 1998, um pequeno declínio seguido de estabilização no Estado e na Capital e um aumento significativo na Região Metropolitana. Esse fato, porém, não elide a constatação de um comportamento padrão intra-regional, uma vez que, como já dissemos, a estatística de tráfico se relaciona não só com a ocorrência do crime, mas também com a atuação policial.

Gráfico 07
Comparação percentual do tráfico entre o Município, Região Metropolitana e Estado do Rio de Janeiro 1991 a 2003

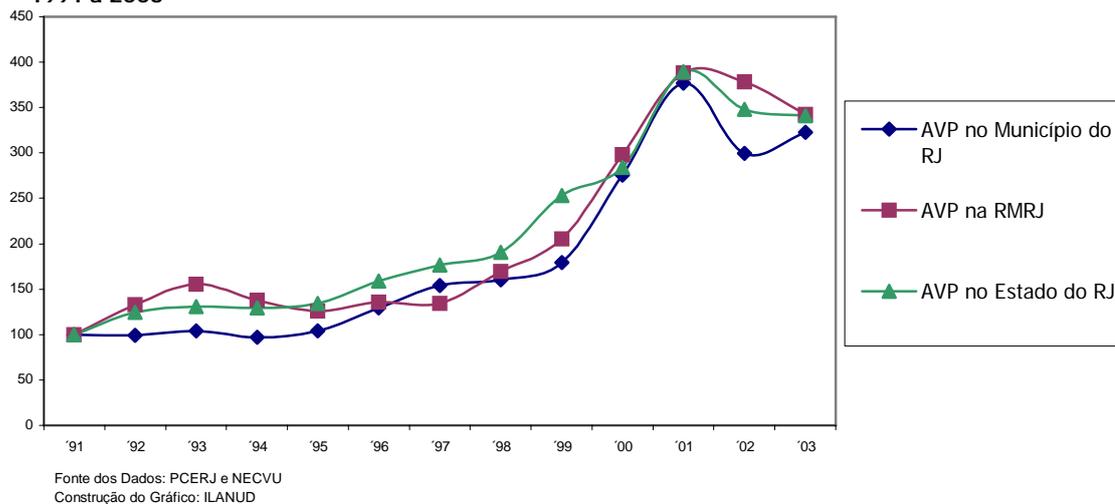


Importante frisar que, nessa comparação os gráficos sobre atentado violento ao pudor, tráfico e seqüestro foram construídos com dados a partir de 1991, portanto posteriores à promulgação da Lei. Ainda assim foram considerados relevantes à medida que possibilitaram a identificação de um padrão

comportamental intra-regional.

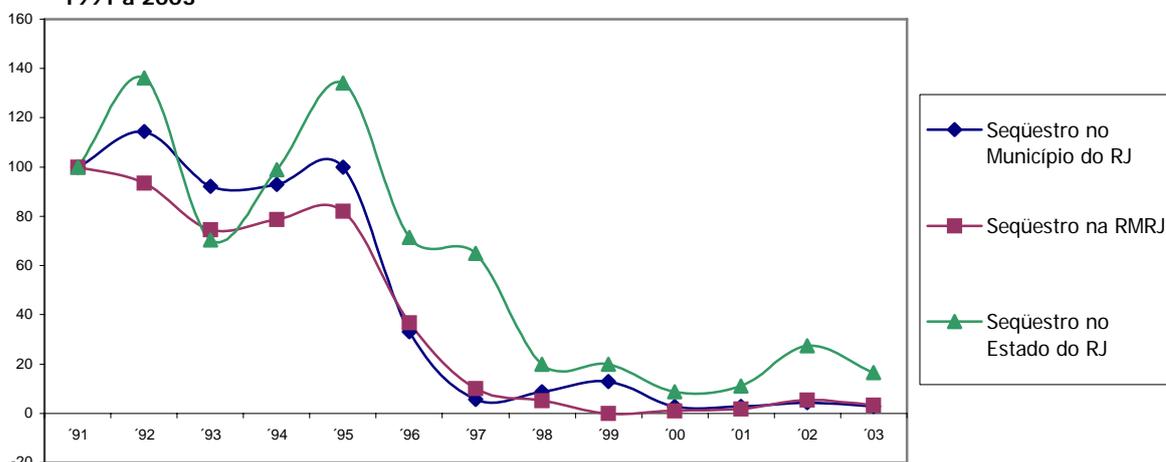
Com relação ao atentado violento ao pudor, o que se verifica nas três abordagens é uma tendência crescente. Com relação ao seqüestro, a situação é diametralmente oposta: a oscilação verificável até 1995 dá lugar a uma queda bastante significativa, seguida de estabilização, a partir de 1997²¹.

Gráfico 8
Comparação percentual do AVP entre o Município, Região Metropolitana e Estado do Rio de Janeiro
1991 a 2003



²¹ A queda drástica no número de seqüestros no Rio de Janeiro pode ser atribuída, pelo menos em parte, à criação do serviço "disque-denúncia" em 1995.

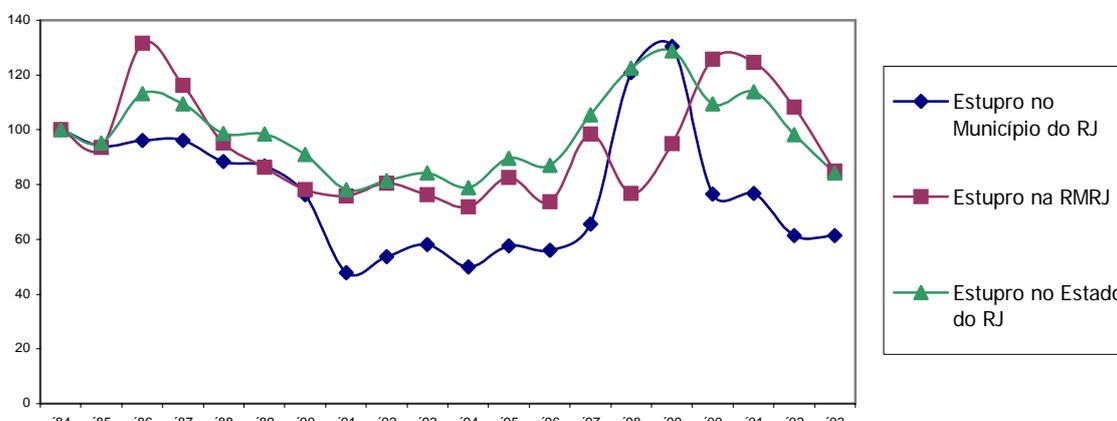
Gráfico 9
Comparação percentual entre o seqüestro no Município, na Região Metropolitana e
Estado do Rio de Janeiro
1991 a 2003



Fonte dos Dados: PCERJ e NECVU
 Construção do Gráfico: ILANUD

Os demais crimes, estupro, latrocínio e homicídio, têm, nas três abordagens, comportamento absolutamente oscilante tanto antes quanto após a promulgação da Lei, o que não nos permite identificar algum tipo de influência por ela exercida.

Gráfico 10
Comparação percentual do Estupro entre o Município, a Região Metropolitana e Estado do Rio de Janeiro
1984 a 2003



Fonte dos Dados: PCERJ e NECVU
 Construção do Gráfico: ILANUD

Gráfico 11
Comparação percentual do latrocínio entre o Município, a Região Metropolitana e
Estado do Rio de Janeiro
1984 a 2003

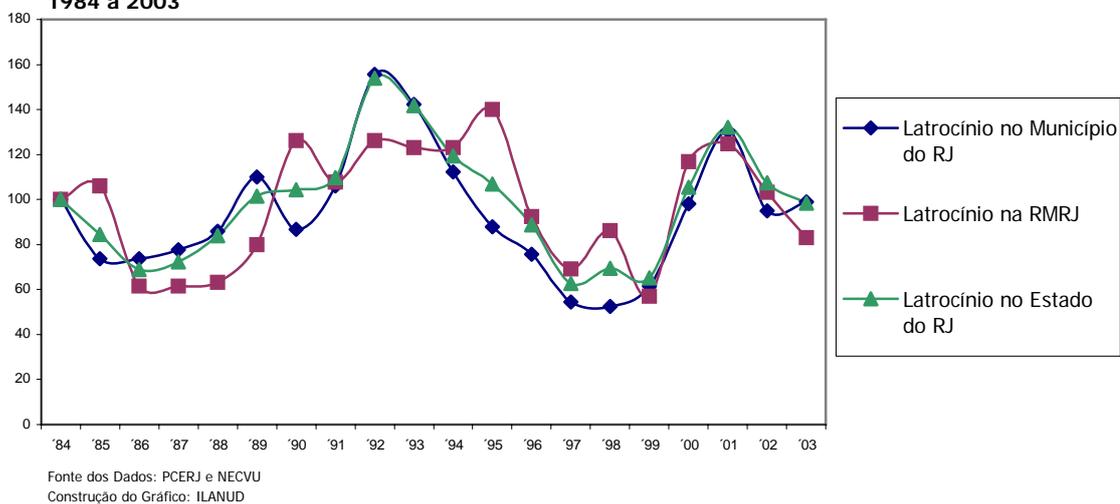
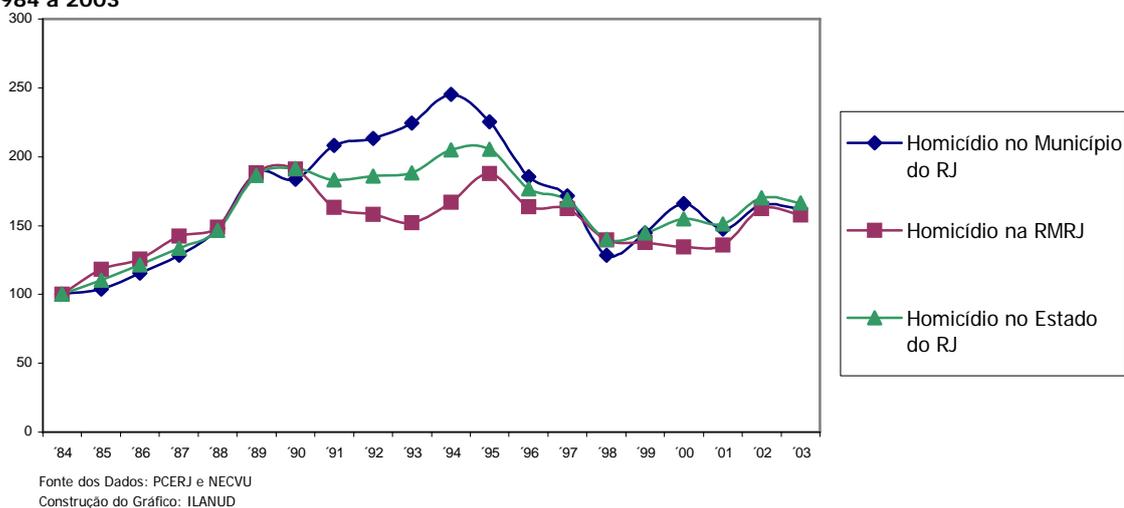


Gráfico 12
Comparação percentual entre os homicídios no Município, na Região Metropolitana e
Estado do Rio de Janeiro
1984 a 2003





2.3.1.3. Comparação inter-regional: São Paulo e Rio de Janeiro

As diferenças constatadas não nos permitem apontar uma relação de causa e efeito entre a Lei de Crimes Hediondos e a incidência criminal. Essas diferenças podem ser creditadas ao fato de que as principais atribuições na área da Justiça Criminal, principalmente em relação à segurança pública estrito senso, são conferidas aos Estados. Dessa forma, a padronização intra-regional seria consequência da implementação de uma política de segurança uniformizada pela gestão estadual e, até certo ponto, indiferente, portanto, ao “endurecimento” da lei penal ou processual penal.

Isso significa dizer que o determinante das quedas verificadas em alguns casos é mais facilmente relacionado a outros fatores - como a intensificação do policiamento preventivo, a incrementação do aparato investigativo, a atuação do Ministério Público e do Judiciário e o desenvolvimento de mecanismos informais de controle social - do que à Lei de Crimes Hediondos.

As diferenças perceptíveis na comparação entre Rio e São Paulo podem ser demonstradas também com o teste de correlação, que serve para estabelecer a covariância entre duas séries distintas, calculando o coeficiente de correlação linear. Nos três crimes cujos índices estavam disponíveis em ambos os Estados (estupro, homicídio e latrocínio) a correlação se mostrou extremamente fraca.

Os índices neste método vão de **-1** a **1**. Quanto mais próxima de **1** maior a



relação positiva entre duas variáveis. Por outro lado, quanto mais próxima de **-1** maior é a relação inversa, ou negativa, entre as variáveis. Quando o número é próximo do zero, tanto positivo quanto negativo, é porque existe forte possibilidade de que uma variável seja independente da outra. Em outras palavras: se a correlação for **1** ou quase isso, significa que quando um índice sobe o outro acompanha o movimento; se for **-1** ou próximo a isso é porque as variáveis tem relação inversa, quando uma sobe outra desce.

No caso em pauta o resultado foi o seguinte:

Homicídios no Município de SP X Homicídio no Município do RJ	r= 0.19
Latrocínio no Município do SP X Latrocínio no Município do RJ	r= 0.29
Estupro no Município do SP X Estupro no Município do RJ	r= 0.10

Conforme se vê acima, os três crimes em tela têm pouca correlação em ambos os Estados. Isso também significa dizer que o contexto nacional tem baixa influência sobre cada um deles em particular²², o que implica que a lei pode ter impacto diferente em cada Estado, dependendo de suas peculiaridades.

Por outro lado a correlação entre os homicídios e os latrocínios no Rio de Janeiro é razoável, conforme se vê a seguir.

Homicídio no Município do RJ X Latrocínio no Município do RJ	r= 0.52
--	---------

²² É evidente que os índices criminais como um todo podem ter um comportamento diferente, haja visto o aumento generalizado ocorrido na última década em quase todas as unidades da Federação. Isso, porém, não invalida a constatação de que nem todos os crimes específicos estão submetidos aos mesmos condicionantes em todo o país.



2.3.2. Análise da criminalidade registrada por crime

Embora o propósito da Lei de Crimes Hediondos fosse essencialmente inibitório, não causa espécie afirmar que ele só poderia ser esperado em situações em que houvesse premeditação na prática criminosa. O criminoso que age por impulso não mede as conseqüências de seu ato, motivo pelo qual podemos considerar que a extensão ou o regime de cumprimento da pena não são elementos determinantes para a prática criminosa nesses casos.

Partindo dessa premissa, podemos abordar os crimes taxados de hediondos primeiramente a partir de sua motivação genérica, o que nos possibilitará identificar tipos nos quais a lei poderia surtir algum efeito. Trabalharemos aqui com categorias generalizantes - razões e características gerais dos crimes que serão comentados – o que obviamente não implica deixar de reconhecer a existência de exceções aos padrões apontados.

Dentre os crimes tidos por hediondos podemos afirmar que a premeditação é elemento presente na prática do seqüestro (em todos os casos), no tráfico (na maioria dos casos) e no homicídio qualificado (em parte dos casos).

O seqüestro é crime premeditado pela sua própria operacionalização: demanda uma logística que inclui, além de armas, local ou locais para servirem de cativeiro, meios de comunicação com a família da vítima e forma de acesso ao resgate, por exemplo. Nesse sentido, podemos afirmar que o tempo transcorrido



entre o planejamento e a execução da ação daria oportunidade para que o caráter inibitório da Lei surtisse algum efeito, elidindo a prática. Os dados, porém, não confirmam essa hipótese. Conforme já vimos, o seqüestro em São Paulo não só permaneceu relativamente estável nos sete anos seguintes à promulgação da Lei, como apresenta tendência constante de crescimento nos últimos anos. No Rio de Janeiro, a situação é bem diferente, mas a tendência de queda só é verificada de fato após 1995, o que impossibilita relacioná-la com a Lei, editada em 1990.

Também podemos constatar a premeditação do tráfico pela habitualidade²³ que o caracteriza. Essa prática criminosa também implica a existência de uma estrutura permanente que possibilite o recebimento e a dispensa do entorpecente, ou seja, sua distribuição. Ainda assim, também não se verifica queda nos índices de tráfico após a edição da Lei de Crimes Hediondos. Ao contrário, os índices aumentam tanto em São Paulo quanto no Rio de Janeiro.

Com relação aos homicídios, podemos afirmar que a premeditação está presente apenas em parte das ocorrências. Essa informação sustenta-se em pesquisas que detectaram o caráter passional da maioria das ocorrências de homicídio²⁴. A premeditação nas ocorrências de homicídio não é detectável nas estatísticas criminais atualmente produzidas, uma vez que é percebida durante o

²³ Não estamos aqui utilizando o termo "habitualidade" no sentido técnico do Direito Penal.

²⁴ A propósito, confira-se: *O Estado e o Crime Organizado*, de Guaracy Mingardi, p. 139 e seguintes e uma pesquisa da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo citada por Luciano Bueno em *Controle de Armas: um estudo comparativo de políticas públicas entre Grã-Bretanha, EUA, Canadá, Austrália e Brasil*, p. 194.



transcorrer do inquérito policial. Ainda assim, não temos como constatar algum efeito da Lei na ocorrência de homicídios, uma vez que os índices são permanentemente crescentes em São Paulo durante o período estudado e a estabilização detectada no Rio de Janeiro se dá apenas a partir de 1997, o que impede sua identificação com a edição da Lei.

Os demais crimes hediondos trabalhados nesta pesquisa, latrocínio, estupro e atentado violento ao pudor, são fortemente marcados pela passionalidade, o que nos autoriza a afirmar que sua prevenção não passa pela intimidação.

O estupro e o atentado violento ao pudor são crimes de impulso, muitas vezes desencadeados por bebida ou outras substâncias que diminuem o auto-controle. É evidente que ocorrem crimes desse tipo razoavelmente planejados, mas são minoria. Quanto à habitualidade, é sabido que existem também os estupradores compulsivos, ou serials, se quisermos seguir a terminologia americana. Parte deles é capaz de planejar o crime, para evitar ser pego, mas é incapaz de controlar seus impulsos e acaba por executá-lo. Nesse caso o efeito dissuasivo da lei, qualquer que seja ela, é quase nulo.

O latrocínio também é um crime que dificilmente ocorre de forma premeditada, tendo em vista que o criminoso não sai às ruas para “cometer um latrocínio”. Ele sai para roubar. A finalidade de seu ato é o lucro, não a morte de alguém. Aliás, este é um dos motivos pelos quais o latrocínio ocorre em número tão reduzido quando comparado aos roubos a mão armada.



2.3.3. Análise comparativa entre as projeções e o número de crimes efetivamente registrados

Além de desenvolvermos um estudo comparativo intra-regional e uma análise do comportamento de cada tipo penal, também empregamos, com a finalidade de verificar o impacto da Lei de Crimes Hediondos na incidência criminal, outro método de trabalho consistente na comparação entre as projeções feitas com base nos índices anteriores à Lei e a real incidência criminal nos anos que se seguiram.

Encontramos respaldo na validação desse método no Tribunal de Contas da União (TCU)²⁵, que o sugere como método de avaliação de programas sociais nos seguintes termos:

"... comparação entre os dados do programa (após a implementação) obtidos em intervalos regulares de tempo, e a projeção estatística de dados da situação anterior ao programa. Nesse caso, as mudanças provocadas pelo programa são identificadas como a diferença entre as condições existentes e aquilo que poderia ter ocorrido (projeção de tendência) caso o programa não tivesse sido implementado". (grifo nosso)

É interessante notar que o exemplo específico que o TCU cita em uma nota de pé de página é exatamente a comparação entre a projeção das taxas de criminalidade com os índices reais ocorridos após a implementação do programa de prevenção.

²⁵ Manual de Auditoria de Natureza Operacional, p. 71.



Existem inúmeras formas de projetar uma tendência, portanto nossa primeira tarefa foi estabelecer qual o modelo a ser empregado. A decisão tomada foi de lidar apenas com uma variável: a data da promulgação da Lei de Crimes Hediondos. É claro que ninguém supõe que a quantidade de crimes varie apenas de acordo com a lei: inúmeros outros fatores (sociais, econômicos, psicológicos etc) exercem igual ou maior influência sobre a decisão do indivíduo de cometer ou não um delito. Do ponto de vista deste trabalho, porém, só interessa um único fator, a Lei dos Crimes Hediondos. Analisar simultaneamente qualquer outro iria apenas complicar a análise e torná-la mais imprecisa.

Resolvemos, portanto, fazer uma projeção simples, baseada apenas nos índices criminais, sem levar em conta qualquer outro condicionante. A idéia foi verificar se havia algum indício de influência da Lei no número de crimes cometidos após sua promulgação. Os gráficos a seguir apresentados, portanto, têm apenas duas linhas: uma com a série histórica do crime estudado e outra com a projeção construída a partir do número de crimes registrados nos anos que antecederam a promulgação da Lei.

Gráfico 13
Evolução do Homicídio X Projeção
Município de São Paulo - 1984 a 2003
Projeção baseada em dados de 1984 a 1994

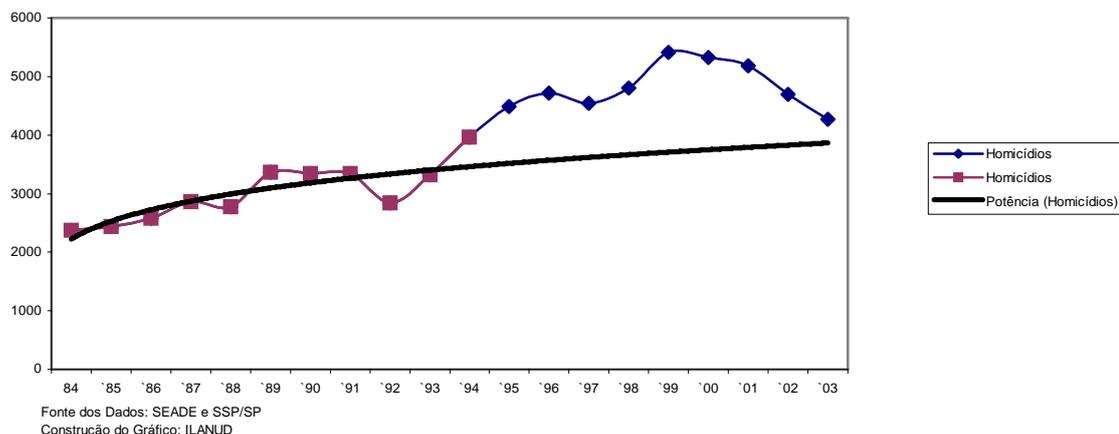
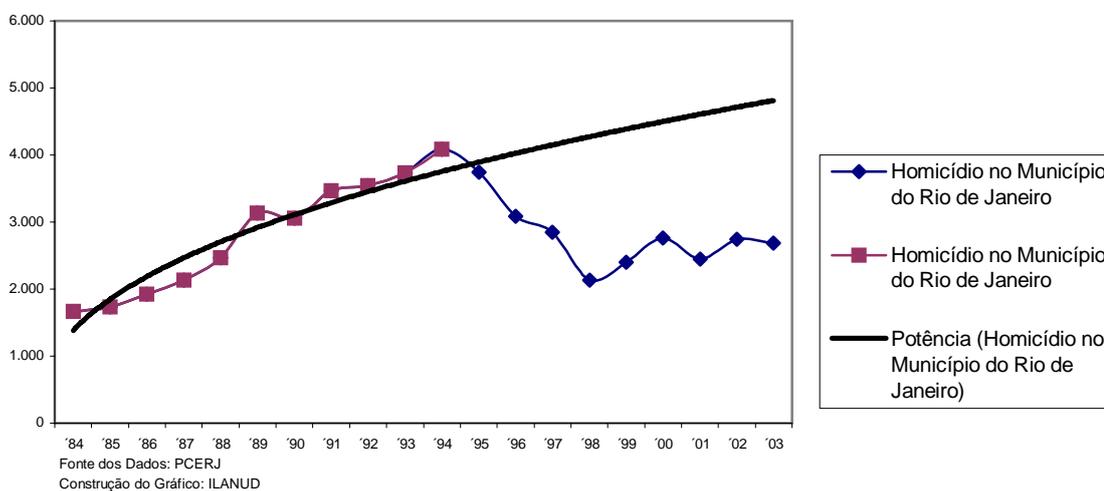


Gráfico 14
Evolução do Homicídio X Projeção
Município do Rio de Janeiro: 1984 a 2003
Projeção baseada em dados de 1984 a 1994



Verificando os gráficos acima se pode perceber que o comportamento dos números difere completamente. No caso de São Paulo os índices de homicídio mantêm-se sempre acima da projeção e no do Rio de Janeiro abaixo. Se fossemos

interpretar a influência da Lei apenas nesses dois gráficos a explicação seria bem dúbia, pois elas indicariam que no Rio a influência foi grande, pois os índices despencaram após sua edição, enquanto em São Paulo os números se mantiveram sempre acima da projeção. A ausência de um comportamento semelhante nos Estados não nos permite, portanto, afirmar algum impacto da Lei neste caso.

Gráfico 15
Evolução do Estupro X Projeção
Município de São Paulo - 1984 a 2003
Projeção baseada em dados de 1984 a 1990.

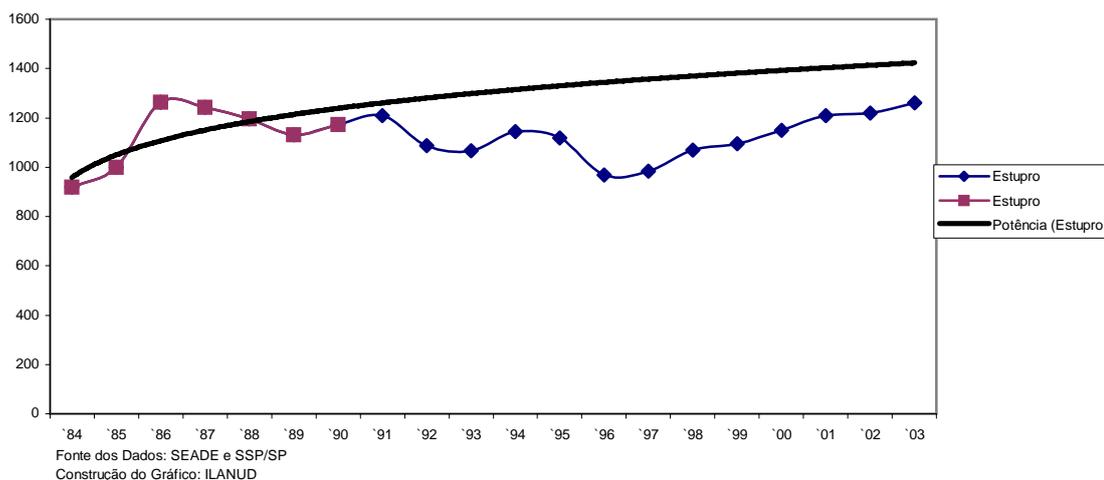
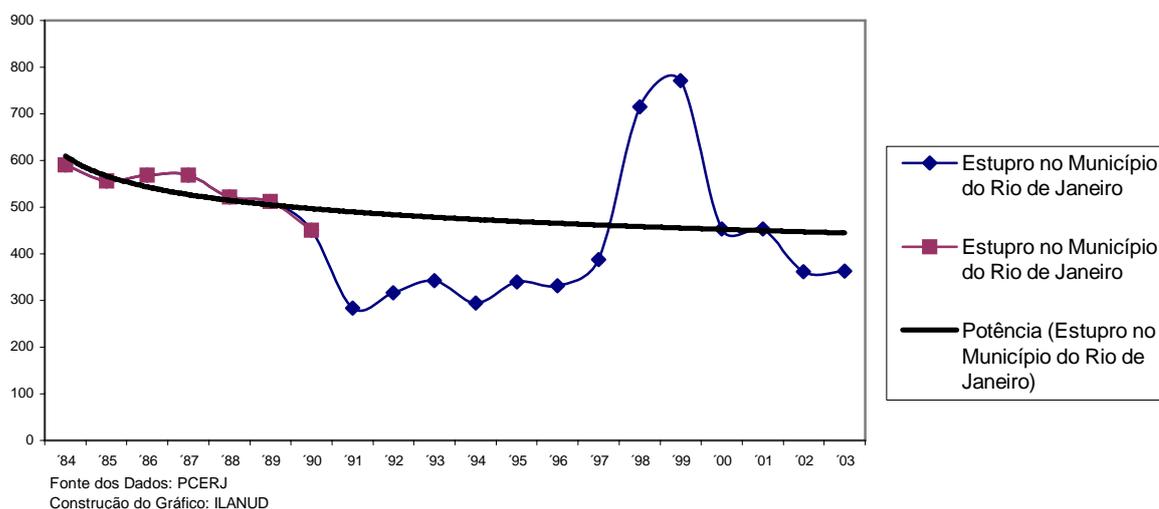


Gráfico 16
Evolução do Estupro X Projeção
Município do Rio de Janeiro -1984 a 2003
Projeção baseada em dados de 1984 a 1990



Com relação ao estupro a situação também é diferente nos dois Estados. Enquanto em São Paulo o crime se manteve o tempo todo abaixo da projeção, no Rio houve um pico de dois anos (1998 e 1999) seguidos de um processo de queda que levou a um patamar muito próximo da projeção em 2000 e 2001, após o que os índices caíram.

Gráfico 17
Evolução do Latrocínio X Projeção
Município de São Paulo - 1984 a 2003
Projeção baseada em dados de 1984 a 1990

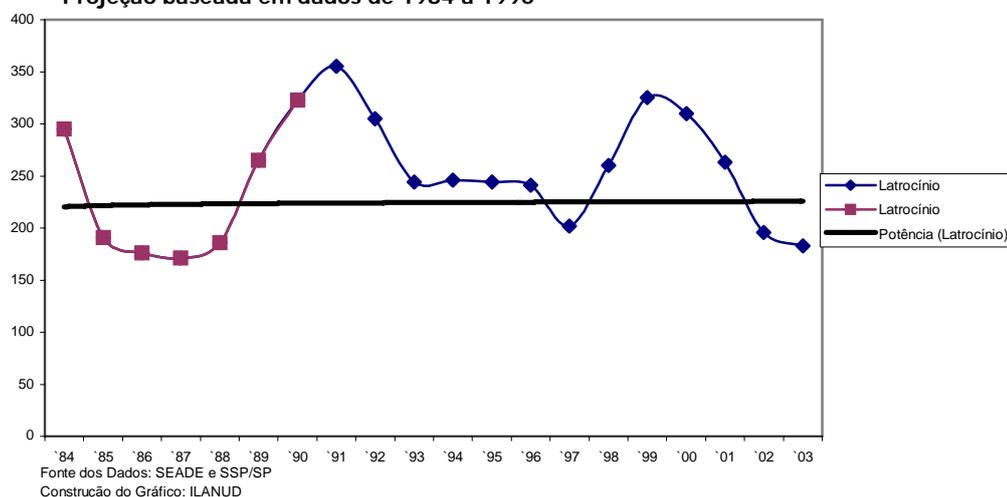
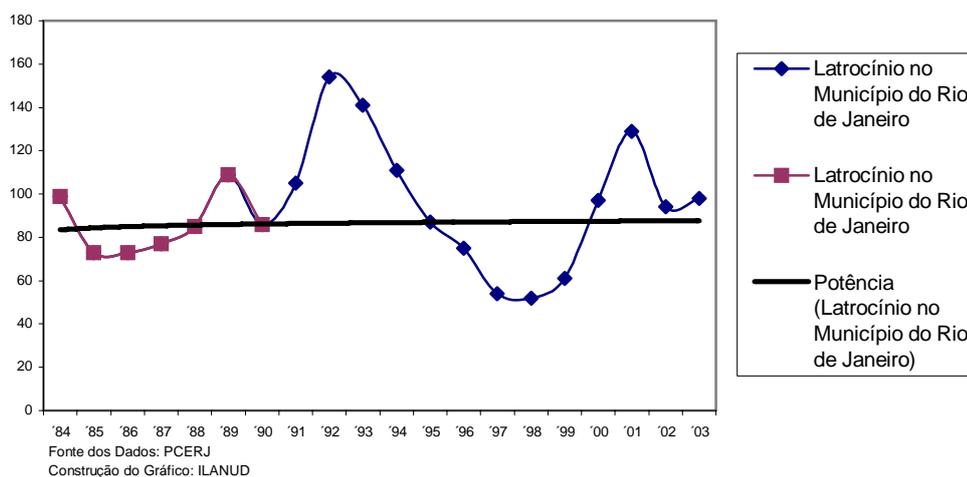


Gráfico 18
Evolução do Latrocínio X Projeção
Município do Rio de Janeiro - 1984 a 2003
Projeção baseada em dados de 1984 a 1990



O latrocínio no Rio de Janeiro gravitou em torno da projeção de forma razoavelmente simétrica. Nos quatro anos após a edição da Lei esteve acima da projeção, em 1995 manteve-se dentro dela e nos quatro anos seguintes (96/99) abaixo. Entre 2000 e 2003, os índices estiveram ligeiramente acima da projeção. Enquanto isso em São Paulo os índices se mantiveram acima da projeção na maior parte dos anos, ficando ligeiramente abaixo apenas em 1997, 2002 e 2003. Outra peculiaridade foi a estabilização entre 1993 e 1996 em patamares muito próximos, ainda que acima, da linha projetada.

Gráfico 19
Evolução do AVP X Projeção
Município de São Paulo - 1984 a 2002
Projeção baseada em dados de 1984 a 1990.

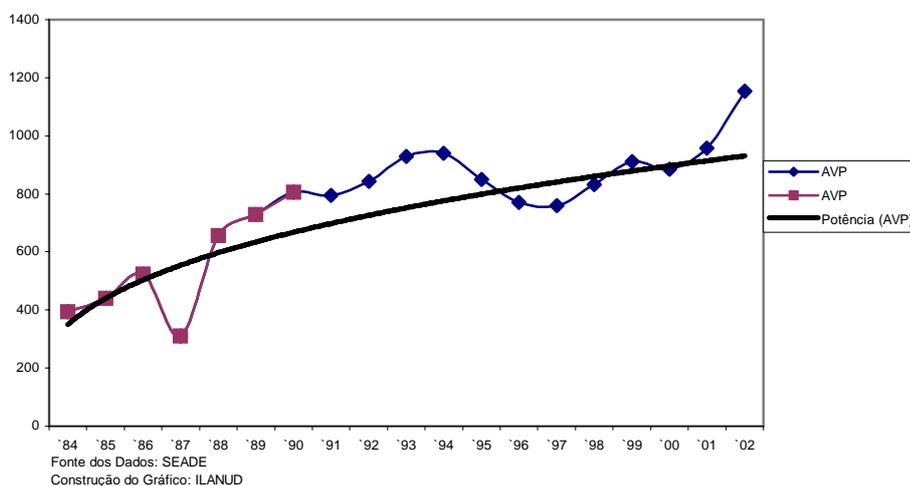


Gráfico 20
Evolução do Seqüestro X Projeção
Município de São Paulo - 1984 a 2003
Projeção baseada em dados de 1984 a 1990

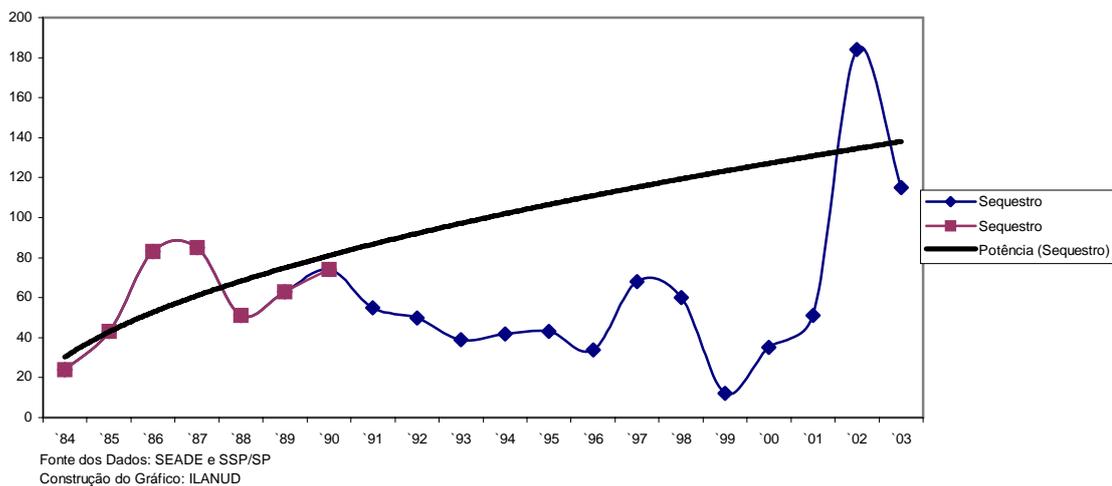
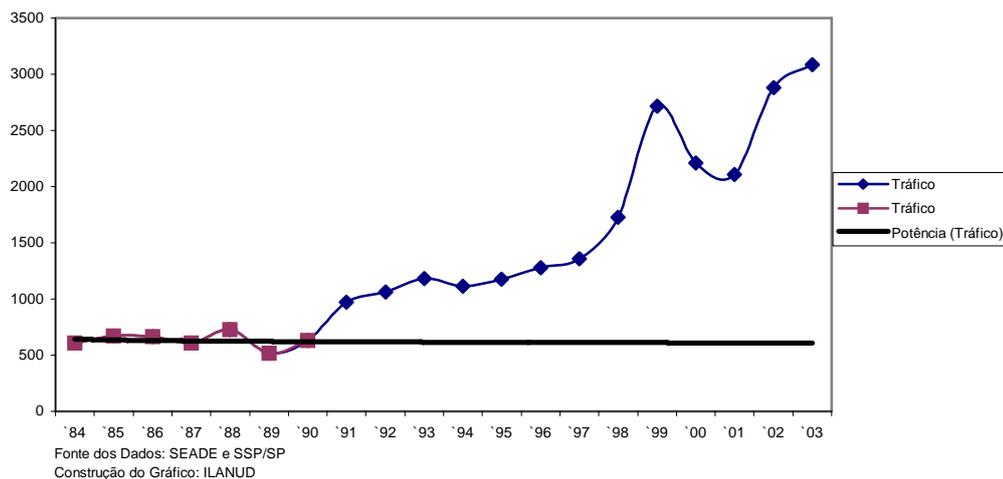


Gráfico 21
Evolução do Tráfico X Projeção
Município de São Paulo - 1984 a 2003
Projeção baseada em dados de 1984 a 1990





Nos três crimes estudados nos gráficos acima (seqüestro, tráfico e atentado violento ao pudor no Município do São Paulo) não podemos identificar nenhum efeito da Lei, uma vez que as trajetórias estatísticas são muito diferentes.

Há uma correspondência muito grande entre os índices de AVP e a projeção feita com base no período anterior a lei. Embora existam períodos de queda e outros de aumento, o que se constata é a oscilação dos índices próxima a linha de projeção.

Já no caso do tráfico, não existe nenhuma correspondência entre o que foi projetado e a realidade. Os índices foram quase que o tempo todo crescentes, enquanto a projeção indicava uma tendência declinante²⁶.

Quanto ao seqüestro, se pode notar que ocorreu uma tendência de declínio logo após a lei que se manteve até 1996. Essa tendência foi seguida de uma oscilação por cinco anos e por um salto extraordinário em 2002, voltando a declinar no ano seguinte.

Diante do exposto, temos que o confronto da realidade com as projeções demonstrou que não é possível, pelo menos a partir desse método, identificar alguma influência direta da Lei de Crimes Hediondos nas tendências criminais como um todo.

Embora possamos identificar momentos pontuais de queda, na maioria dos casos os índices criminais tiveram picos acima da projeção. A exceção fica por conta

²⁶ É sempre bom lembrar um detalhe já mencionado anteriormente, que os índices de tráfico são os que menos refletem a quantidade real de crimes, já que estão intimamente ligados à ação policial.



dos homicídios no Rio e os estupros em São Paulo, que ficaram sempre abaixo da projeção – esses crimes, porém, conforme dito acima, são marcadamente passionais, o que não nos autoriza à creditar esse comportamento à edição de uma Lei dissuasiva.



3. AVALIAÇÃO DO IMPACTO DA LEI DE CRIMES HEDIONDOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO

Neste capítulo analisaremos o impacto da Lei dos Crimes Hediondos no sistema penitenciário. Conforme verificamos, este assunto não foi devidamente considerado no célere processo legislativo do qual resultou a edição da Lei. A ausência de discussão a este respeito impossibilitou que o legislador pudesse visualizar as importantes e graves conseqüências que poderiam ser geradas no sistema penitenciário. A única preocupação a respeito deu-se na proposta de criação de presídios federais, medida que só agora está sendo implementada, informada, porém, por outras demandas que não a Lei de Crimes Hediondos.

Assim como ocorre com a questão criminal, acerca da qual a percepção generalizada é de inocuidade da Lei, muito se comenta sobre os problemas que ela ocasionou no sistema penitenciário. Superpopulação, aumento no número de rebeliões e fortalecimento das facções seriam alguns deles. Com o intuito de examinar mais atentamente essas questões, foram selecionados e analisados dados estatísticos do sistema penitenciário nacional e foram realizadas entrevistas com presos e funcionários de estabelecimentos prisionais do Estado de São Paulo.



3.1. A LEI DE CRIMES HEDIONDOS E AS ESTATÍSTICAS PRISIONAIS: POSSÍVEIS IMPACTOS

Os dados estatísticos apresentados a seguir possibilitam analisar algumas características do sistema penitenciário nacional e, principalmente, do Estado de São Paulo. Em um primeiro momento trabalharemos as informações de em âmbito nacional para em seguida abordarmos as peculiaridades deste Estado, responsável por quase metade da população encarcerada do país.

Com relação a São Paulo, foi possível trabalhar com dados sobre incidência penal das décadas de 1980, 1990 e 2000, o que nos permitiu identificar as mudanças ou permanências das modalidades mais representativas, podendo-se, a partir de um olhar mais aguçado sobre os tipos hediondos, trabalhar com hipóteses sobre o impacto desse instrumento legal. É importante frisar, entretanto, que compreender o real impacto da promulgação da Lei de Crimes Hediondos no sistema penitenciário demandaria aferir também em que medida suas disposições afetaram a dinâmica da execução penal, observando-se não apenas o aumento ou não da incidência destes crimes, do tempo de condenação e do cumprimento real de pena, como também o impacto na predominância de tipos de regime, na concessão de benefícios e nos mecanismos disciplinares. Isso porque a Lei trouxe importantes modificações no que se refere ao sistema de penas, ao princípio da individualização e à progressividade dos regimes. Denota-se, então, uma complexidade de análise que se traduz não



apenas em termos de incremento da população prisional, mas que se insere na trama jurisdicional que caracteriza o sistema de execução penal.

No entanto, em virtude dos limites encontrados na execução desta pesquisa, o que se pôde obter, em termos quantitativos, foi um retrato do incremento ou não do número de presos cumprindo pena pelas modalidades delitivas classificadas como hediondas, a partir ainda de uma comparação com outros tipos de crimes.

3.1.1. Aspectos metodológicos

A primeira etapa da coleta de dados priorizou a obtenção de informações que viabilizassem uma visão panorâmica do sistema penitenciário e dos efeitos quantificáveis da Lei nas diferentes unidades da Federação. Assim, procurou-se compilar dados junto aos órgãos competentes do Governo Federal e dos Estados do Rio Grande do Sul, do Rio de Janeiro e de São Paulo. A escolha desses Estados visou manter um padrão de comparação entre as informações penitenciárias e a evolução das estatísticas criminais no período de 1984 a 2003.

Primeiramente, buscamos levantar as informações públicas das instituições responsáveis pelo sistema, de modo que realizamos buscas nos sítios oficiais do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), vinculado ao Ministério da Justiça, e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para obtenção de dados nacionais; da Secretaria da Administração Penitenciária (SAP) e da Fundação



Sistema Estadual de Análise de Dados e Estatística (SEADE) para levantamento de dados do Estado de São Paulo; da Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE), vinculada à Secretaria da Justiça e da Segurança, para obtenção de dados do Estado Rio de Janeiro; e da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP) para levantamento de dados do Rio Grande do Sul.

Como poucos dados foram efetivamente obtidos - havia informações disponíveis essencialmente no IBGE, no DEPEN, na SAP e na SEADE – solicitamos formalmente informações aos órgãos competentes dos três Estados. Esse procedimento, porém, não obteve os resultados esperados, pois não existem bancos de dados coesos, organizados e digitalizados que possam ser prontamente acessados. Por conseguinte, seus dados não puderam constar deste relatório²⁷.

Obtivemos no DEPEN e no IBGE uma série de dados quantitativos referentes ao sistema penitenciário no âmbito nacional. Cabe ressaltar que os dados do DEPEN foram colhidos junto aos órgãos estaduais responsáveis pela administração prisional, o que pode acarretar diversas limitações à sua confiabilidade como, por exemplo, diferenças na metodologia de coleta de uma unidade da Federação para outra ou ainda em uma mesma unidade ao longo do tempo. Esse é o caso de São Paulo, que será comentado adiante.

²⁷ A lista dos dados solicitados e as respostas fornecidas pelos Estados encontram-se anexadas ao final deste trabalho.



Ainda a respeito de dados nacionais, outra fonte importante foi o capítulo *Sistema Penitenciário*²⁸, do projeto Arquitetura Institucional do SUSP, que contém uma série de dados coligidos a partir de questionários encaminhados aos Estados. Esses dados, embora devam ser considerados com cautela, possibilitaram uma visão geral sobre número de vagas nos sistemas estaduais, regime de cumprimento de pena, extensão da pena e artigos de condenação, dentre outros, o que nos auxiliou enormemente na mensuração da questão penitenciária atual do país.

O DEPEN, a SEADE, a Coordenadoria dos Estabelecimentos Penitenciários de São Paulo (COESPE) a Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo possibilitaram que construíssemos uma série de dados, pertinente ao Estado. Essa série versa sobre as incidências penais da população carcerária e foi produzida durante as décadas de 1980, 1990 e 2000 por fontes oficiais diversas e segundo tipo de delito.

A categoria tipo do delito foi privilegiada uma vez que possibilita identificar, primeiramente, o eventual aumento da incidência dos crimes classificados como hediondos e, num segundo momento, os reflexos de seu processamento pelo sistema de Justiça Criminal em seu último estágio: o cumprimento da pena. Nesse sentido, a categoria mais adequada para o tratamento é o tipo do delito na condenação ou motivo da condenação.

²⁸ A equipe responsável pelo capítulo foi coordenada por Julita Lemgruber.



Embora a produção das estatísticas policiais seja norteadada pelo registro das incidências penais, ou seja, da natureza do crime cometido, com relação aos dados do sistema penitenciário, essa categoria não tem constituído a lógica informadora de sua produção estatística. Assim, são escassos e irregulares os registros referentes à natureza das condenações, não havendo o que poderíamos denominar de uma tradição na produção deste dado, do que resulta a observância de ressalvas no seu tratamento, tanto pela sua inadequada precisão, como pela metodologia de coleta.

Os dados referentes à São Paulo foram registrados pela administração prisional do Estado a partir de amostras e metodologias diversificadas. Durante a década de 1980, realizaram-se levantamentos nos estabelecimentos por meio de questionários encaminhados aos diretores, nem sempre compreendendo a totalidade dos presos.²⁹ Nos anos 1990, no entanto, esses levantamentos passaram a se realizar de modo um pouco mais sistemático, através de censos penitenciários promovidos pela Secretária de Administração Penitenciária, estendendo seus registros à totalidade dos presos nos estabelecimentos do Estado. Após um intervalo de cinco anos, em 2002 empreendeu-se um extenso levantamento junto aos presos de todas as suas unidades, mas, dessa vez, a metodologia adotada foi uma

²⁹ O órgão responsável pela Administração Penitenciária à época era a Coordenadoria dos Estabelecimentos Prisionais do Estado de São Paulo – COESPE, extinta no ano de 2000.



sondagem de opinião, aproximando-se, assim, dos critérios de realização do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.³⁰

3.1.1.1. Tratamento dos dados obtidos

Conforme mencionado, os dados obtidos junto às fontes descritas acima foram divididos e classificados em séries que nos possibilitaram: a) traçar um panorama geral do Sistema Prisional nacional; b) salientar a representatividade do Estado de São Paulo em relação ao país; e c) delinear algumas das características mais específicas da população prisional do Estado.

A primeira série de dados buscou construir um panorama geral do sistema carcerário nacional a partir de sua população. Nesse sentido, é importante salientar que são considerados como população carcerária os indivíduos encarcerados, provisoriamente ou por sentença judicial, em estabelecimentos prisionais, cadeias públicas ou distritos policiais. Já a população prisional exclui os indivíduos que se encontram sob custódia da polícia, quais sejam, os que estão presos em distritos policiais.

Com essa série de dados foi possível estabelecer:

³⁰ Esse estudo foi, em verdade, realizado por uma empresa privada de consultoria denominada LARC, contratada pela Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP, que é uma entidade vinculada à Secretaria de Administração Penitenciária.



-
- ✓ a taxa nacional de encarceramento por 100.000 habitantes, considerada no período de 1995 a 2003;
 - ✓ a distribuição e o mapeamento da população carcerária nas macro-regiões e unidades da Federação em 2003;
 - ✓ a distribuição da população prisional, segundo regime de prisão, nas macro-regiões e unidades da Federação em 2003; e
 - ✓ as taxas de encarceramento por 100.000 habitantes das macro-regiões e unidades da Federação em 2003.

A partir daí direcionamos o trabalho mais pontualmente para o Estado de São Paulo, responsável, como detectamos, por quase metade da população carcerária registrada em todo o país. Esse direcionamento também se sustenta pelo fato de que São Paulo é o único Estado que tem uma produção mais sistemática de informações sobre essa população – considerando, por exemplo, registros de encarceramento por incidência penal (tipo de crime cometido e motivo da condenação). Essas duas características (representatividade e a produção sistemática de dados) fazem do Estado de São Paulo a unidade da Federação mais adequada para o desenvolvimento da avaliação do impacto das condenações por crimes hediondos no sistema prisional.

O estudo do Estado de São Paulo possibilitou aferir:

- ✓ a representatividade do Estado de São Paulo em termos absolutos e percentuais em relação ao total da população prisional do País;



-
- ✓ e as taxas paulistas de encarceramento por 100.000 habitantes, consideradas nos períodos de 1984 a 1993 e de 1994 a 2003.

Com relação à especificação da população prisional do Estado de São Paulo, privilegiando a categoria tipo de delito (ainda que escassos e irregulares os registros) pudemos elaborar uma tabela com a distribuição dos condenados por natureza e tipo de delito nos anos de 1981, 1982, 1994, 1995, 1996 e 2002.

3.1.2. Dados sobre o sistema penitenciário nacional

Conforme já mencionamos, uma das argumentações que sustentam críticas à Lei de Crimes Hediondos é a superpopulação prisional que ela acarretou. Essa afirmação se sustenta no raciocínio lógico segundo o qual a superpopulação seria o resultado da soma de dois fatores: o aumento da permanência dos condenados nos presídios³¹ e a manutenção ou ao incremento no número de prisões realizadas.

Conforme veremos a seguir, a constatação da superpopulação é patente. Ela se sustenta tanto na avaliação do incremento da taxa de presos por 100 mil habitantes, que veremos a seguir, como também, nos seguintes dados³²:

³¹ No que diz respeito à Lei, o aumento da permanência é resultado do aumento das penas, da vedação da progressão de regime e das dificuldades impostas à obtenção de livramento condicional.

³² Dados retirados do capítulo *Sistema Penitenciário*, do projeto Arquitetura Institucional do SUSP. Embora tenham sido colhidos por meio de questionários respondidos pelos Estados, os dados devem ser considerados com parcimônia em virtude de observações já feitas sobre a inexistência de uma



-
- ✓ entre 1995 e 2003 o número de vagas em unidades prisionais passou de 68.597 para 180.726, um aumento de 163,4%;
 - ✓ 75,8% dos presos cumprem pena em regime fechado;
 - ✓ 64% dos presos foram condenados à penas de 9 ou mais anos;
 - ✓ considerando os delitos, o de maior condenação é o roubo, com 23,9% dos presos;
 - ✓ apenas 17,3% dos presos participam de atividades educacionais;
 - ✓ apenas 26% dos presos trabalham;
 - ✓ em 2003 a média nacional de novos ingressos mensais de presos no sistema era de 4,1% do total de presos já existentes. A média de liberações mensais correspondia a 1,8% dos presos;
 - ✓ em 2002 ocorreram mais de 4.400 fugas no sistema;
 - ✓ em 2002 ocorreram mais de 230 rebeliões no sistema penitenciário.

Conforme se verifica na tabela a seguir, composta com dados de 2003, a região sudeste comporta 52,94% do total da população prisional do país, seguida de longe pela região nordeste, com 18,33% do total.

Tabela 9
**População prisional segundo regime de prisão
Brasil, Macro-Regiões e Unidades da Federação 2003**

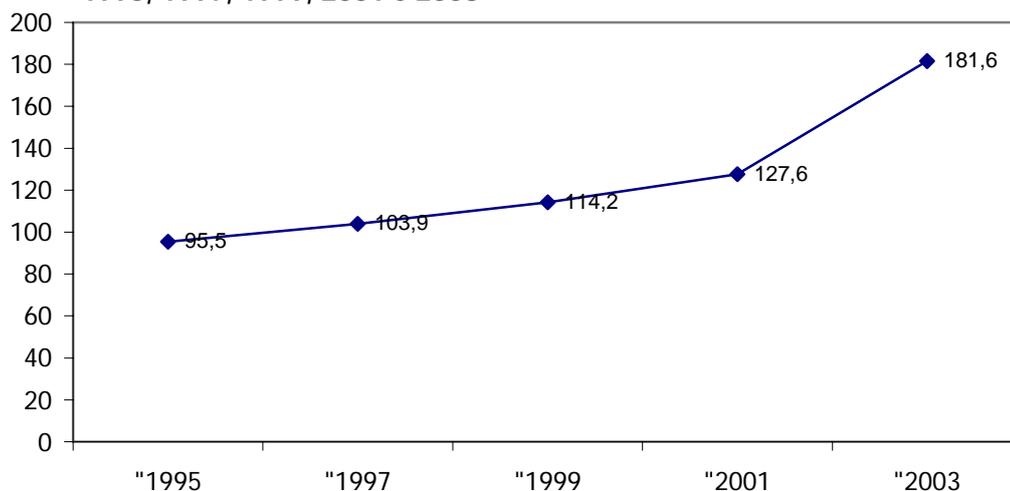
REGIÕES E UF	POPULAÇÃO PRISIONAL					
	Condenados		Provisórios		Total	
	n. abs.	%	n. abs.	%	n. abs.	%
Brasil	172654	100,00	67549	100,00	240203	100,00
Região Norte	5971	3,46	7383	10,93	13354	5,56
Acre	885	0,51	1047	1,55	1932	0,81
Amapá	542	0,31	389	0,58	931	0,39
Amazonas	767	0,45	1257	1,86	2024	0,84
Pará	1905	1,10	2617	3,87	4522	1,88
Rondônia	1627	0,94	1745	2,58	3372	1,40
Roraima	245	0,15	328	0,49	573	0,24
Região Nordeste	26251	15,21	17779	26,32	44030	18,33
Alagoas	698	0,41	789	1,17	1487	0,62
Bahia	2693	1,56	2624	3,88	5317	2,21
Ceará	8108	4,70	3209	4,76	11317	4,71
Maranhão	1364	0,79	752	1,11	2116	0,88
Paraíba	3674	2,13	1740	2,58	5414	2,26
Pernambuco	6088	3,52	6400	9,47	12488	5,20
Piauí	404	0,24	932	1,38	1336	0,56
Rio Grande do Norte	1272	0,74	489	0,72	1761	0,73
Sergipe	1950	1,12	844	1,25	2794	1,16
Região Centro-Oeste	16721	9,68	6341	9,39	23062	9,60
Distrito Federal	5877	3,40	1020	1,51	6897	2,87
Goiás	2227	1,29	1107	1,64	3334	1,39
Mato Grosso	4589	2,66	2213	3,28	6802	2,83
Mato Grosso do Sul	3559	2,06	1356	2,01	4915	2,05
Tocantins	469	0,27	645	0,95	1114	0,46
Região Sudeste	96571	55,93	30583	45,27	127154	52,94
Espírito Santo	1922	1,12	2206	3,27	4128	1,72
Minas Gerais	4978	2,88	460	0,68	5438	2,26
Rio de Janeiro	14457	8,37	4105	6,07	18562	7,73
São Paulo	75214	43,56	23812	35,25	99026	41,23
Região Sul	27140	15,72	5463	8,09	32603	13,57
Paraná	6529	3,78	960	1,42	7489	3,12
Rio Grande do Sul	15552	9,01	2869	4,25	18421	7,67
Santa Catarina	5059	2,93	1634	2,42	6693	2,78

Fonte dos Dados: DEPEN
Construção da Tabela: ILANUD

O gráfico abaixo apresenta a evolução das taxas de encarceramento no Brasil a partir de 1995, abrangendo o total da população presa em presídios, cadeias públicas, distritos policiais, presos condenados e provisórios. Pelo que se observa, as taxas de encarceramento praticamente dobraram em oito anos. O crescimento dessa

população se deu em percentuais bastante superiores ao da população brasileira, que tem apresentado um crescimento sutil, quando não um decréscimo em alguns anos³³. Dessa forma, podemos concluir que o aumento exacerbado da população carcerária no país nos últimos anos, longe de ser apenas uma percepção do senso comum é um fato comprovado pelos números.

Gráfico 22
População carcerária no Brasil segundo taxa de encarceramento por 100 mil habitantes
1995, 1997, 1999, 2001 e 2003



Fonte dos dados: DEPEN e IBGE
Construção do Gráfico: ILANUD

Considerando o total da população carcerária, ou seja, compreendendo além dos que estão em presídios os presos de delegacias e cadeias públicas, podemos

³³ Ver sítio oficial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

avaliar as taxas de presos por 100 mil habitantes no país e em cada Estado membro, conforme se vê na tabela a seguir:

Tabela 10						
População carcerária segundo taxa de presos por 100 mil habitantes						
Brasil, Macro-Regiões e Unidades da Federação – 2003						
REGIÃO E UF	POPULAÇÃO PRISIONAL		POPULAÇÃO SOB CUSTÓDIA DA POLÍCIA		TOTAL	
	n. abs.	taxa por 100.000 habitantes	n. abs.	taxa por 100.000 habitantes	n. abs.	taxa por 100.000 habitantes
Brasil	240203	141	68101	40	308304	182
Região Norte	13354	114	1618	14	14972	127
Acre	1932	347	15	3	1947	349
Amapá	931	195	0	0	931	195
Amazonas	2024	72	98	3	2122	75
Pará	4522	73	1139	18	5661	91
Rondônia	3372	244	366	27	3738	271
Roraima	573	177	0	0	573	177
Região Nordeste	44030	92	4070	9	48100	101
Alagoas	1487	53	334	12	1821	65
Bahia	5317	41	0	0	5317	41
Ceará	11317	152	622	8	11939	161
Maranhão	2116	37	2451	43	4567	81
Paraíba	5414	157	0	0	5414	157
Pernambuco	12488	158	0	0	12488	158
Piauí	1336	47	628	22	1964	69
Rio Grande do Norte	1761	63	35	1	1796	65
Sergipe	2794	157	0	0	2794	157
Região Centro-Oeste	23062	180	6782	53	29844	233
Distrito Federal	6897	336	50	2	6947	339
Goiás	3334	67	4242	85	7576	151
Mato Grosso	6802	272	872	35	7674	306
Mato Grosso do Sul	4915	237	1423	68	6338	305
Tocantins	1114	96	195	17	1309	113
Região Sudeste	127154	176	44849	62	172003	238
Espírito Santo	4128	133	2225	72	6353	205
Minas Gerais	5438	30	17718	99	23156	129
Rio de Janeiro	18562	129	0	0	18562	129
São Paulo	99026	267	24906	67	123932	335
Região Sul	32603	130	10782	43	43385	173
Paraná	7489	78	6200	65	13689	143
Rio Grande do Sul	18421	181	4136	41	22557	221
Santa Catarina	6693	125	446	8	7139	133

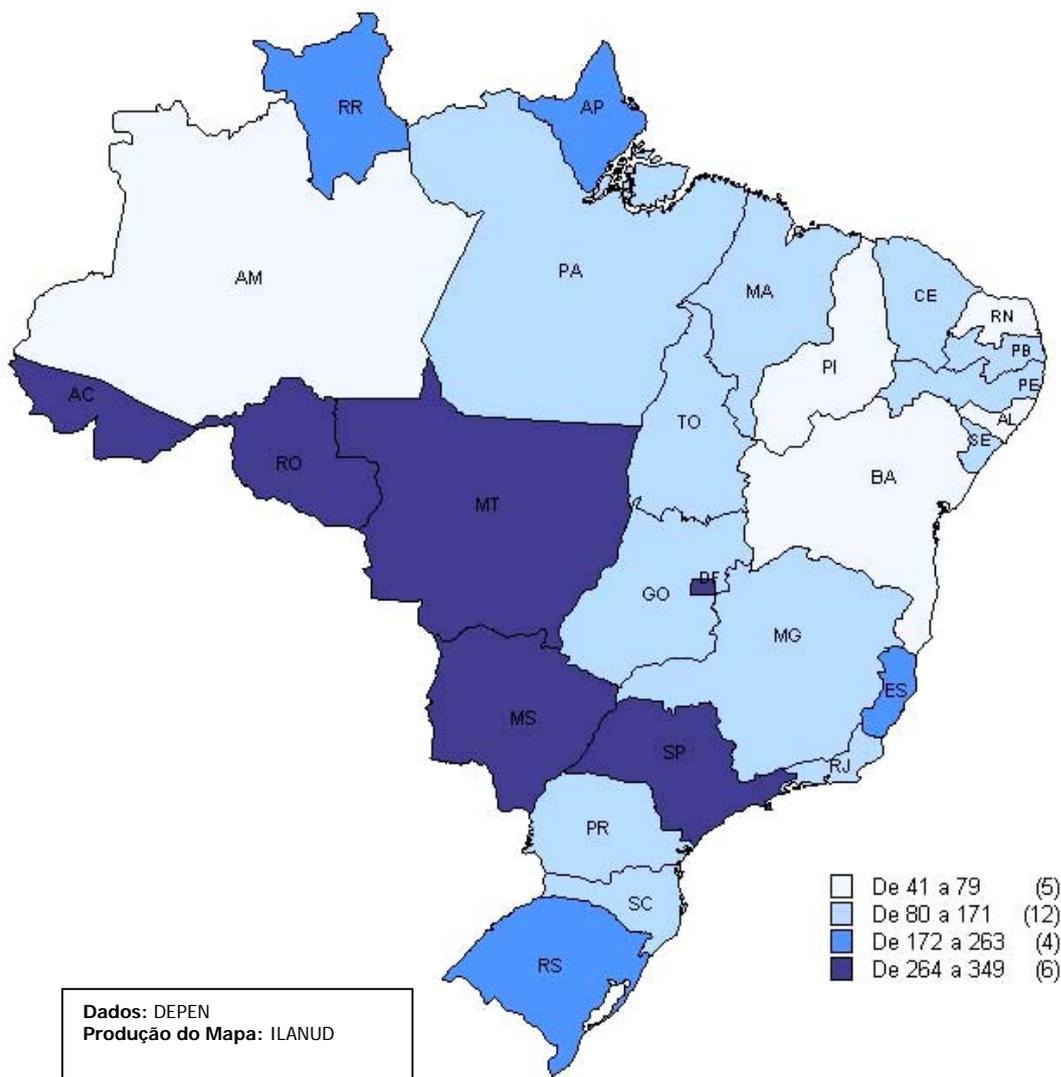
Fonte dos Dados: DEPEN
Construção da Tabela: ILANUD



Verificamos que a taxa nacional é de 182 presos por 100 mil habitantes. Estão acima desta taxa a região sudeste (238) e a região centro-oeste (233). Dentre os Estados, constata-se que 09 estão acima da taxa nacional, dentre os quais nenhum encontra-se na região nordeste, que também apresenta a menor taxa regional (101). O Estado com menor número de presos por 100 mil habitantes é a Bahia (41) e o com maior número o Acre (349).

É importante ressaltar que as maiores taxas não estão adstritas aos centros urbanos, diferentemente de certas concepções difundidas no senso comum. Com exceção do Estado de São Paulo, os demais Estados onde se concentram pólos urbanos não estão entre aqueles que ostentam as maiores taxas de encarceramento, chegando até a representar a terceira faixa (correspondente a 80 a 171 presos por 100 mil habitantes), como é o caso do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, ambos na região sudeste, a mais urbanizada do país. Essa percepção é evidenciada no mapa a seguir apresentado:

Taxa da população carcerária nacional por 100 mil habitantes – Brasil - 2003

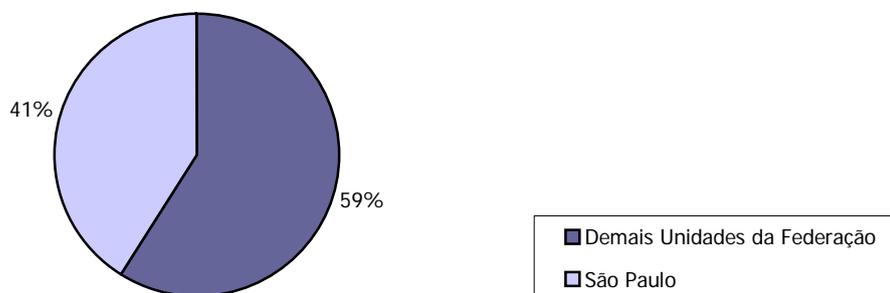


Conforme se percebe na análise das tabelas apresentadas, o Estado de São Paulo comportava, em 2003, 41,23% da população prisional do país, o que justifica, como já dissemos, que as estatísticas penitenciárias do Estado sejam objeto de uma avaliação em separado.

3.1.3. Estatísticas do sistema penitenciário paulista

O Estado de São Paulo apresenta 123.932 pessoas encarceradas, o que corresponde a 40,2% dos 308.304 presos do Brasil. Esse percentual praticamente se mantém se considerarmos apenas a população prisional: o Estado responde por 41,23% do total, conforme se evidencia no gráfico abaixo:

Gráfico 23
População prisional de São Paulo e demais unidades da Federação em porcentagem - 2003



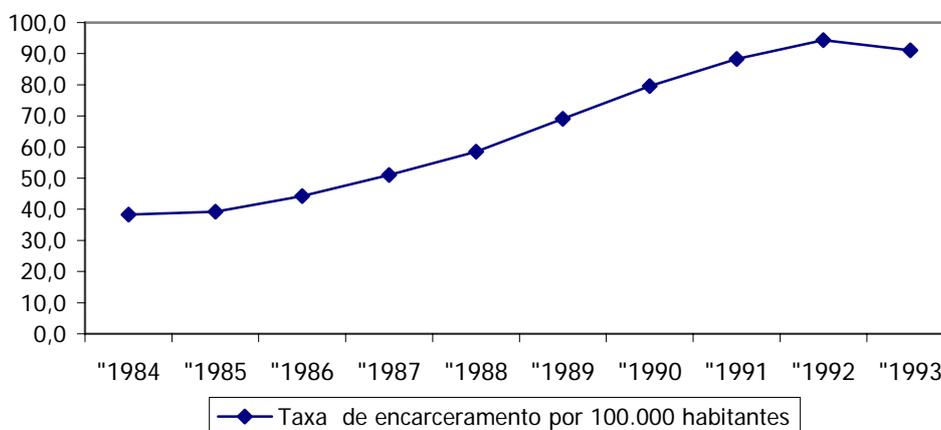
Fonte dos Dados: DEPEN
Construção do Gráfico: ILANUD

Do ponto de vista regional, o Estado é responsável por 78% da população prisional da região sudeste.

Como podemos observar, as taxas de encarceramento por 100 mil habitantes em São Paulo também é muito superior à média nacional: 335 no Estado contra de 182 presos por 100 mil habitantes no país.

Observando os gráficos abaixo³⁴, é possível notar que, embora as taxas de encarceramento no Estado tenham apresentado constante crescimento desde 1984, é a partir de 1997 que ele se apresenta de modo eloqüente: num intervalo de seis anos, as taxas elevaram-se acima do dobro.

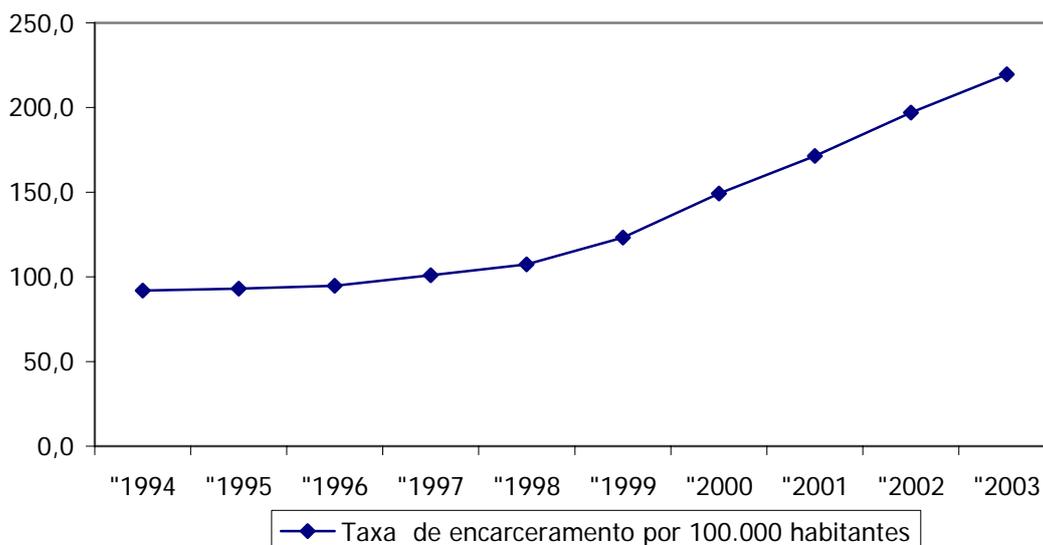
Gráfico 24
Evolução da taxa de encarceramento por 100 mil habitantes no Estado de São Paulo - 1984 a 1993



Fonte dos Dados: SAP
Construção do Gráfico: ILANUD

³⁴ Seguindo convenções internacionais sobre produção de estatísticas criminais (United Nations, 2001), as taxas de encarceramento analisadas nesse relatório estão divididas em dois gráficos, separados segundo as fontes produtoras dos dados. Mesmo dizendo respeito a um único fenômeno, as fontes consultadas adotam metodologias de tratamento e compilação diferentes e, por isso, destaca-se a diferenciação. Todavia, para efeito de análise, considera-se os dois gráficos como indicativos de uma mesma série histórica de taxas de encarceramento nas unidades sob responsabilidade da Coordenadoria dos Estabelecimentos Penitenciários do Estado de São Paulo – COESPE.

Gráfico 25
Evolução da taxa de encarceramento por 100 mil habitantes no Estado de São Paulo - 1994 a 2003



Fonte dos Dados: COESPE e SEADE
Construção do Gráfico: ILANUD

Com relação às incidências penais da população prisional do Estado, embora pretendêssemos trabalhar com uma série histórica de dados referentes aos anos de 1984 a 2003, isso não foi possível. Sobretudo em relação à década de 1980, obtivemos apenas os registros de 1981 e 1982, que serão apresentados tendo em vista que servem para retratar a situação do período.

Conforme se observa na tabela a seguir, a representatividade dos delitos têm permanecido relativamente constante, ou seja, a distribuição da população prisional por tipo de delito tem sido praticamente a mesma desde a década de 1980. Na passagem das décadas de 1980 e 1990 chamam a atenção os aumentos nos

percentuais de tráfico, estupro, atentado violento ao pudor e latrocínio. O tráfico, que representava 5,6% das condenações em 1982 e subiu para 9,0% em 1990, permanecendo, após esse ano, em percentuais estáveis – 11% em 2002. O estupro e o atentado violento ao pudor, embora estejam relativamente estáveis se compararmos o primeiro e o último ano da série, tiveram aumentos consideráveis em 1995 e 1996. O latrocínio teve um aumento bastante considerável entre 1981 e 1996 (último ano disponível), passando de 2,8% para 7,0%. Já o homicídio se manteve estável na faixa de 10% durante toda a série histórica.

Tabela 11							
População prisional segundo natureza e tipo penal – São Paulo							
1981, 1982, 1994, 1995, 1996, 1997 e 2002							
NATUREZA E TIPO PENAL	ANO						
	1981	1982	1994	1995	1996	1997	2002
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00		
Crimes contra o patrimônio	73,00	72,00	67,00	65,00	64,40	61,00	64,40
Roubo	43,80	38,90	43,00	39,50	46,00	47,00	46,50
Furto	22,60	25,10	16,00	19,40	10,00	11,70	12,00
Latrocínio	2,80	3,80	5,00	3,90	7,00		
Outros	3,80	4,20	3,00	2,20	1,40		5,90
Crimes contra a pessoa	15,00	13,00	11,00	11,00	11,10	13,00	10,50
Homicídio	10,70	8,60	9,00	11,00	11,00	11,00	9,10
Outros	4,30	4,40	2,00	0,00	0,10	2,00	1,10
Crimes contra os costumes	3,00	4,00	6,00	6,30	7,10	4,00	3,70
Estupro	2,10	3,10	3,00	4,00	4,00	3,80	1,70
Atentado violento ao pudor	0,40	0,80	2,00	2,30	3,00		1,90
Outros	0,50	0,10	1,00	0,00	0,10		0,10
Outros	9,00	11,00	16,00	17,70	17,40		
Tráfico de entorpecentes e drogas afins	5,60	7,60	9,00	10,10	10,00	11,00	11,20

Fontes dos dados: COESPE, SEADE e LARC



Os dados indicam, portanto, que o crescimento da taxa de encarceramento se dá acompanhado de certo incremento no percentual de condenados por crimes hediondos. Se não podemos creditar exclusivamente à Lei a superpopulação prisional do Estado, podemos relacioná-la a outros mecanismos informados pelo mesmo princípio que a norteia: o endurecimento no regime de cumprimento das penas, não somente no aparato legal, mas também na prestação jurisdicional. A propósito, vale mencionar o que ocorre nos julgamentos de roubos, nos quais, ainda que caiba a concessão do regime semi-aberto, a tendência do Judiciário paulista tem sido a imposição do regime fechado³⁵.

3.2. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

O principal propósito da execução dessa etapa do trabalho foi identificar o discurso existente no sistema sobre temas apontados como conseqüências negativas da Lei, dentre eles facções, rebeliões, superpopulação e comportamento prisional. As entrevistas abordaram aspectos sobre a identificação do entrevistado (no caso dos presos, identificação sócio-processual), sobre execução penal e sobre a Lei de Crimes Hediondos.

³⁵ A propósito, confira-se pesquisa realizada pelo Instituto de Defesa do Direito de Defesa citada em reportagem do jornal Folha de S. Paulo de 01/09/2004, p. C1.

3.2.1. Aspectos metodológicos

Além da coleta de dados estatísticos trabalhada anteriormente, buscamos também, na execução do trabalho, avaliar os efeitos subjetivos da Lei na dinâmica e no cotidiano prisionais. Para tanto, realizamos entrevistas com diferentes atores do sistema penitenciário de São Paulo: presos e funcionários de estabelecimentos penitenciários.

A seleção dos entrevistados e dos estabelecimentos penitenciários onde foram gravadas as entrevistas deu-se por cotas. A escolha das cotas como recorte metodológico da população estudada justificou-se pela proposta de abordagem qualitativa dos dados a serem coletados nas entrevistas. Assim, optamos por dispensar aleatoriedade e a representatividade quantitativas, que seriam necessárias para o estabelecimento de amostras probabilísticas. Por um lado, isso impossibilitou o tratamento estatístico dos resultados obtidos e, portanto, sua generalização. Por outro lado, a escolha qualitativa das entrevistas justificou-se pela possibilidade que esta metodologia oferece de fornecer um estudo em profundidade dos significados e dos impactos subjetivos da Lei nos indivíduos sobre os quais ela incide, quais sejam, os condenados por crimes considerados hediondos ou equiparados. Nesse sentido, o uso de entrevistas é de fundamental importância por produzir registros orais que captam discursos e reflexões dos atores envolvidos diretamente no processo penal/punitivo.



Ora, se a Lei de Crimes Hediondos propõe-se a inibir determinadas condutas criminais pelo aumento da severidade punitiva, é adequado avaliar a efetiva concretização de tal proposta a partir da perspectiva dos indivíduos cujas condutas são, justamente, aquelas que a Lei pretende inibir. Em outras palavras, a análise dos discursos dos entrevistados permite avaliar se e em que medida o acréscimo de punição da Lei de Crimes Hediondos interfere nas condutas individuais antes do cometimento de um crime e durante a execução da pena. A escolha qualitativa viabilizou o acúmulo de informações de caráter exploratório que poderão servir de objeto de outras pesquisas qualitativas ou quantitativas.

Dentre os presos, os entrevistados foram selecionados a partir, primeiramente, dos recortes penal, espacial e de gênero. Com o recorte penal, procurou-se entrevistar condenados que estivessem cumprindo pena em regime fechado – embora alguns presos que ainda aguardavam julgamento também tenham sido entrevistados. No recorte espacial, buscou-se entrevistar presos de estabelecimentos penitenciários da Capital e do Interior do Estado de São Paulo, porém houve uma pequena alteração durante a execução: como não existem mais estabelecimentos penitenciários masculinos na Capital, tivemos que escolher um presídio na Região Metropolitana de São Paulo. Em termos de gênero, foram entrevistados condenados de ambos os sexos, sendo realizadas dezoito entrevistas com homens e seis com mulheres.

Dentre esses critérios, o tipo de crime foi considerado ponto-chave para o



estabelecimento das cotas e, assim, procurou-se entrevistar condenados por crimes hediondos e por crimes não-hediondos, destacando-se os tipos reconhecidamente mais representativos dentro de cada grupo (tráfico de drogas e homicídio qualificado para hediondos e roubo e furto para não hediondos). Embora, por razões operacionais, tenham ocorrido algumas mudanças durante a execução das entrevistas, a princípio nos propusemos a entrevistar:

CONDENAÇÕES	INTERIOR	GRANDE SÃO PAULO	PRESÍDIO FEMININO
Não – hediondos primários	1	2	1
Não – hediondos reincidentes	1	2	1
Hediondo Primário	1	2	3
Hediondo Reincidente	2	4	
Homicídios	1	2	1
TOTAL	6	12	6

As entrevistas com os presos foram realizadas com base em um roteiro³⁶ curto com tempo médio de aplicação de quarenta minutos. A curta duração das entrevistas foi planejada e justificou-se pelas peculiaridades do contexto dos entrevistados, de modo que elas tiveram um impacto minimizado em suas atividades prisionais cotidianas. Os roteiros foram divididos em três blocos temáticos:

- a) Identificação sócio-processual - contendo perguntas sobre idade, estado civil, grau de escolaridade, crime cometido, tempo de condenação recebido e cumprido até o momento, existência de defesa técnica, etc.

³⁶ Cópias dos roteiros estão anexadas ao final do trabalho.



-
- b) Execução penal - contendo questões sobre o cotidiano prisional, o comportamento do entrevistado, a obtenção de benefícios e o problema das facções.
 - c) Reflexos da Lei de Crimes Hediondos - contendo perguntas sobre o conhecimento da Lei, a situação processual do entrevistado, sua avaliação sobre o impacto da Lei na ação criminosa e no dia-a-dia prisional.

Com relação aos funcionários de estabelecimentos penitenciários a seleção de entrevistados também se deu por cotas. No entanto, dadas as características específicas dessa equipe, os critérios para estabelecimento de cotas teve como base a hierarquia e o cargo ocupado pelo entrevistado. Assim, no início nos propusemos a entrevistar apenas diretores de disciplina e de reabilitação embora, na execução do trabalho, também tenhamos entrevistado um diretor de reeducação e um funcionário do setor de segurança e disciplina, totalizando 04 entrevistas. Os entrevistados exercem suas funções nos mesmos estabelecimentos penitenciários onde foram entrevistados os presos do sexo masculino.

O roteiro das entrevistas com funcionários também foi formulado em três blocos temáticos, baseados na mesma lógica do roteiro dos sentenciados:

- a) Dados gerais do entrevistado - idade, sexo, estado civil, capacitação profissional, tempo de trabalho no sistema, etc.
- b) Execução penal - perguntas sobre o cotidiano prisional, o comportamento dos



presos, principalmente os condenados por hediondos, e o problema das facções nos presídios.

- c) Reflexos da Lei de Crimes Hediondos - questões sobre o conhecimento da Lei, a avaliação pessoal sobre o papel da Lei na prevenção criminal e seu impacto no cotidiano prisional.

As entrevistas foram gravadas em março de 2005 nos seguintes estabelecimentos:

- ✓ **Presídio Desembargador Adriano Marrey (ou Guarulhos II):** construído para ser uma penitenciária de segurança máxima com capacidade para abrigar 1.200 internos, o Presídio alojava cerca de 1.800 internos na época das entrevistas.³⁷ Como está em processo de transformação em Centro de Detenção Provisória (CDP), o Presídio comporta tanto internos condenados quanto provisórios. Devido à proximidade com o Aeroporto Internacional de Guarulhos, há vários estrangeiros presos sob a acusação de tráfico internacional de entorpecentes.

- ✓ **Penitenciária Odete Leite de Campos Critter (ou Hortolândia II):** inaugurada em março de 1990, possui capacidade para abrigar 804 presos, mas alojava em torno de 1.220 internos no período das entrevistas.³⁸

³⁷ Dados referentes a 31 de março de 2005 coletados no sítio oficial da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo em 10 de maio de 2005.

³⁸ Dados referentes a 31 de março de 2005 coletados no sítio oficial da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo em 10 de maio de 2005.



Segundo um levantamento feito pela imprensa, cerca de 10% dos presos do Complexo de Hortolândia estão diretamente ligados ao Primeiro Comando da Capital – PCC, que tem na PII seu principal local de concentração.³⁹ Além disso, possui um grande número de oficinas de empresas que utilizam a mão de obra carcerária. Há, portanto, um bom número de empregos para os presos que quiserem trabalhar nessa Penitenciária.

- ✓ **Penitenciária Feminina da Capital:** criada no ano de 1973, sob a denominação de Presídio Feminino do Carandiru, é uma penitenciária destinada ao cumprimento de pena em regime fechado com capacidade para 410 presas, embora comportasse na época algo em torno de 660 internas.⁴⁰ Dessas, cerca de 81% são condenadas e 19% provisórias. A maior incidência dentre os tipos penais é o tráfico de drogas, com 48% das internas, seguido pelo homicídio (13%), pelo roubo qualificado (10%), pela extorsão mediante seqüestro (6%) e pelo latrocínio (5%).⁴¹

As entrevistas foram transcritas e os resultados obtidos foram analisados. Nas entrevistas com presos e funcionários, as perguntas com respostas diretas foram tabuladas para a elaboração de quadros descritivos; já as perguntas com respostas

³⁹ Folha de S. Paulo 23/03/2003, caderno Cotidiano.

⁴⁰ Dados referentes a 31 de março de 2005 coletados no sítio oficial da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo em 10 de maio de 2005.

⁴¹ Dados do seminário "Aspectos Gerais da Penitenciária Feminina da Capital", que ocorreu na sede da CAASP, retirados de http://www.oabsp.org.br/comissoes/comissoes.asp?id_comissao=6&opcao=16 em 28 de abril de 2005.

indiretas foram submetidas à análise de discurso, conforme se verá em capítulo específico.

3.2.2. Perfil dos entrevistados

O primeiro bloco de questões aplicadas foi relativo, conforme já dito, às suas características gerais, o que permitiu construir um perfil básico dos presos e dos funcionários. Com relação aos presos, as principais características podem ser observadas no quadro a seguir⁴²:

PERFIL DOS PRESOS ENTREVISTADOS					
SEXO	FEMININO	05	FILHOS	SIM	21
	MASCULINO	18		NÃO	02
IDADE	ATÉ 30 ANOS	07	TEMPO DE CONDENAÇÃO (ANOS)	ATÉ 05	02
	ENTRE 31 E 40 ANOS	09		ENTRE 05 E 10	03
	ENTRE 41 E 50 ANOS	04		ENTRE 10 E 15	04
	ENTRE 41 E 50 ANOS	04		ENTRE 15 E 20	04
	ACIMA DE 50 ANOS	03		ENTRE 20 E 30	03
			+ DE 30	05	
			NÃO RESPONDEU	02	
CIDADE DE MORADIA	GRANDE SÃO PAULO	12	RECEBE VISITAS	SIM	18
	INTERIOR	08		NÃO	04
	OUTROS ESTADOS	03		NÃO RESPONDEU	01
PENA CUMPRIDA (ANOS) JÁ	ATÉ 04	13	CONDENAÇÃO	HEDIONDO PRIMÁRIO	10
	ENTRE 05 E 10	08		HEDIONDO REINCIDENTE	07
	ENTRE 10 E 15	01		NÃO HEDIONDO PRIMÁRIO	03
	ENTRE 15 E 20	01		NÃO HEDIONDO REINCIDENTE	03
TEM ADVOGADO	SIM	12	ADVOGADO	PARTICULAR	04
	NÃO	11		PÚBLICO	07
				NÃO RESPONDEU	01

⁴² É importante assinalar que as informações obtidas nas entrevistas não foram checadas nos prontuários, confiando-se nas informações trazidas por cada entrevistado.



Como se vê, o número de presos entrevistados difere do inicialmente pretendido, uma vez que, em virtude de problemas operacionais, só foi possível transcrever e analisar a entrevista de 5 presas, o que fez nosso universo diminuir de 24 para 23 entrevistas.

A faixa etária mais representativa dos entrevistados é a compreendida entre 31 e 40 anos. Assim, temos que a população prisional entrevistada é mais velha do que a média de idade constatada pelo último Censo Penitenciário Nacional, de 1996, que era idade inferior a 25 anos.

A maioria dos presos tem filhos e recebe visita, geralmente de familiares. Com relação ao tempo de condenação dos 18 presos que responderam à questão, 12 deles tinham penas superiores a 15 anos, 5 dos quais eram superiores a 30 anos.

Confrontando os dados sobre tempo de condenação com os referentes ao tempo já cumprido de pena, nos deparamos com vários sentenciados que preenchiam ao menos o requisito objetivo para o deferimento de progressão de regime (condenados por crimes não hediondos), ou livramento condicional, restando a satisfação de requisito subjetivo, hoje restrito ao comportamento do preso, a ser atestado pelo diretor do estabelecimento prisional, a partir da vigência da Lei 10792/03.

Quanto à defesa na fase de execução da pena, pudemos observar um certo desconhecimento do preso em relação ao profissional que o defende. Isto porque na hipótese de ele não constituir advogado, será nomeado um pelo juiz de execução,



então, os 11 presos que afirmaram não ter advogado de alguma forma estão sendo defendidos no processo. Não saber disso significa a absoluta falta de proximidade entre eles e seus defensores. A questão da defesa técnica foi bastante recorrente nas entrevistas, conforme veremos adiante.

No tocante aos funcionários, foram entrevistados quatro profissionais. São as seguintes as características gerais dos funcionários entrevistados:

PERFIL DOS FUNCIONÁRIOS ENTREVISTADOS					
SEXO	FEMININO	01	MORADIA	GRANDE SÃO PAULO	01
	MASCULINO	03		INTERIOR	03
IDADE	ENTRE 30 E 47	04	ANO DO COMEÇO DO TRABALHO NO SISTEMA	ANTES DE 1990	01
	OUTRA	00		APÓS 1990	03
JÁ EXERCEU OUTRAS FUNÇÕES NO SISTEMA	SIM	04	FREQUENTOU CURSOS DE CAPACITAÇÃO	SIM	03
	NÃO	00		NÃO	01

Conforme já dissemos, cada profissional exerce uma função distinta: foram entrevistados um diretor de reeducação, um diretor de disciplina, um diretor de reabilitação e um funcionário do setor de segurança e disciplina.

Os funcionários entrevistados possuem bastante experiência no trabalho junto a estabelecimentos prisionais. Dois deles exercem função em presídio há 9 anos e dois há pelo menos 14 anos. Além disso, todos já trabalharam em outros presídios do Estado, exercendo funções diferentes daquelas hoje por eles desempenhadas. Apenas um funcionário não frequentou curso específico para o trabalho que exerce. Os demais assistiram a curso de agente de segurança penitenciário.

Essa experiência de trabalho dos funcionários entrevistados permitiu que



alguns deles apresentassem um discurso bastante elaborado sobre a situação penitenciária do Estado, conforme veremos a seguir.

3.2.3 Execução Penal

O segundo bloco de questões formuladas nas entrevistas era pertinente ao cotidiano prisional. Essas questões foram elaboradas basicamente com o intuito de examinar um outro argumento contrário à Lei de Crimes Hediondos: a idéia de que o preso condenado por esse tipo de crime apresentaria mau comportamento prisional em virtude do extensão da pena. Explicando melhor: geralmente tem-se a noção de que o bom comportamento do preso se deve, essencialmente, às vantagens que isso pode trazer na obtenção de benefícios (tais como livramento condicional ou progressão de regime); uma vez que a chance de obter benefícios em condenações por crimes hediondos é extremamente reduzida (não há, em regra, progressão de regime e o tempo para livramento condicional é bem maior), o preso não teria estímulos para trabalhar ou ter bom comportamento dentro do sistema penitenciário.

No mesmo sentido, foram formuladas questões sobre as facções, problema bem peculiar ao sistema penitenciário de alguns Estados que, coincidentemente, se agravou durante a década de 90, período contemporâneo à Lei – o que permite também, que se relacione os dois fatores, creditando o crescimento e o fortalecimento das facções à maior permanência dos presos no sistema prisional.



Por último, trabalhamos com questões que visavam aferir a eficácia da Lei enquanto fator inibidor da criminalidade. Essa abordagem complementou o trabalho com estatísticas criminais apresentado anteriormente.

Dessa forma, as questões elaboradas possibilitaram obter informações sobre:

- ✓ o comportamento dos presos e expectativa da obtenção de benefícios;
- ✓ a origem/importância das facções nos presídios; e
- ✓ os reflexos da Lei na prática criminosa percebidos pelos presos.

3.2.3.1 Comportamento prisional e expectativa de obtenção de benefícios

Inicialmente é importante assinalar que, de uma forma geral, não constatamos nenhuma distinção relevante no cotidiano dos presos entrevistados, sejam eles condenados por crimes hediondos ou não. Muitos deles trabalham no interior do estabelecimento prisional, mantendo-se praticamente ocupados o tempo todo, apenas retornando a cela no período noturno, para repouso.

No Presídio Feminino da Capital e na Penitenciária Hortolândia II, são oferecidas maiores e melhores condições para que o preso trabalhe, o que é importante no seu processo de ressocialização. No Presídio Adriano Marrey, as oportunidades de trabalho são mais limitadas – o que pode ser explicado pela sua transformação em Centro de Detenção Provisória. Nesse sentido, parece haver uma



tendência de maior investimento público e privado em mecanismos ressocializadores nos estabelecimentos que atendem a população efetivamente prisional, deixando aos presos provisórios poucas opções de trabalho, destacando-se, entre elas, o exercício de funções burocrático-administrativas características do estabelecimento. De fato, entre os presos entrevistados no Presídio Adriano Marrey, verificamos que sua ocupação de trabalho estava essencialmente associada à atividades burocrático-administrativas, tais como montagem de pedidos de obtenção de benefícios e inclusão de novos presos.

O trabalho de parcela dos presos na administração do presídio, denota a existência de uma relação de confiança com a diretoria do presídio. Nem sempre, porém, há a preocupação de ensinar um ofício ao preso, para que ele possa se manter quando voltar ao convívio social.

No final de semana, no dia programado pela administração local, os presos recebem visita de cônjuge, companheiro, familiares e amigos, conforme já salientado anteriormente. Tanto os presos como as presas têm direito à visita íntima, no intervalo de tempo também fixado pela direção local da unidade prisional.

Não verificamos nenhuma diferença substancial entre os presos que trabalham e os que são ociosos, quando comparados os condenados por hediondos e os condenados por não hediondos. Essa afirmação sustenta-se, conforme veremos adiante, não apenas nas entrevistas dadas pelos presos, como também por funcionários.



Quanto ao comportamento, os entrevistados consideram estar sendo bem avaliados pela direção do presídio. É válido ressaltar que os dados relativos ao comportamento do preso não foram checados nos prontuários mantidos pelas unidades prisionais, sendo a resposta oferecida mera expectativa quanto ao reconhecimento da administração local pelo comportamento apresentado, não representando, portanto, um posicionamento oficial da direção do estabelecimento prisional.

De toda forma, os funcionários ouvidos reforçaram que o comportamento geral dos presos, em suas respectivas unidades, é bastante satisfatório. Este foi o posicionamento de todos os entrevistados. É oportuno aqui, transcrever as seguintes falas de funcionários, referentes ao comportamento específico dos presos condenados por delitos considerados hediondos:

"Os presos por crimes hediondos interessam-se por todo tipo de atividade, para ocupar o tempo e diminuir o tempo de pena".

"Aqueles que têm penas mais severas interessam-se mais pelo trabalho, para, desta forma, conseguir alguma remição de pena".

"O interesse pelo trabalho pode variar. Aqueles que estão presos há mais tempo interessam-se mais pelo trabalho, e também aqueles que têm uma pena curta interessam-se para poderem sair mais cedo, mas não é regra".

Ou seja, ao contrário do que geralmente se pensa, o envolvimento do preso com o trabalho, ou com qualquer outra atividade oferecida pelo presídio, não se dá apenas em virtude da facilitação na obtenção dos benefícios, mas também como



forma de manter a mente ocupada e de preservar a própria sanidade – e essa demanda se verifica tanto no preso condenado por crime hediondo como por não hediondo. Dessa forma, não foi possível comprovar a hipótese de que o preso condenado por hediondo não tem estímulo para trabalhar.

A percepção geral dos presos é no sentido de que o bom comportamento traz vantagens no seu cotidiano prisional. No tocante a estas vantagens, é importante salientar uma distinção entre duas possíveis conseqüências de tal avaliação. Em outras palavras, este bom comportamento pode trazer benefícios formais e informais (extra-legais).

Isso porque dentre os pontos positivos apontados pelos presos merece destaque o reflexo na concessão de benefícios, a perspectiva de deixar o sistema prisional de modo mais rápido, o respeito que passa a ter dos demais presos e dos funcionários, a concessão de “regalias” por parte da administração local e também o fato de não ser perseguido pelos funcionários do estabelecimento.

Sendo assim, as duas primeiras vantagens elencadas pelos reclusos, transcritas acima, decorrem do próprio ordenamento jurídico, enquanto que as demais são conseqüências das próprias relações carcerárias, podendo ser denominadas de informais ou extra-legais.

Selecionamos alguns trechos de entrevistas que trazem passagens representativas da existência de vantagens não estipuladas formalmente pelo



ordenamento jurídico:

"(...) A partir do momento em que eu começar a não ter um bom comportamento, eu vou começar a não ser mais atendido pela diretoria... aí vai ser o contrário, aí eu vou começar a ser mal visto por eles (...)”⁴³”.

“Ainda bem que eu tenho um bom comportamento e os funcionários já me deixaram até... já me tiraram do serviço pra... minha filha veio trazer aqui, meus filhos, veio trazer netos aqui, eu conheci aqui, fora da visita, até isso eu tenho que agradecer (...)”⁴⁴”.

"(...) você chega para a diretoria e diz ‘olha, eu to atrás desse benefício porque eu tenho bom comportamento, e o senhor me pedir isso aí, o senhor me ajudar o senhor não está passando por cima da lei’. Porque sempre se fala que o preso que tem bom comportamento ele tem os seus direitos e o seu seguro(...)”⁴⁵”.

Diante dos segmentos transcritos é possível afirmar que o preso enxerga na manutenção de bom comportamento carcerário outras vantagens que não estão contempladas na legislação. Ou seja, verifica-se que benefícios informais ou extra-legais, concedidos pela direção do estabelecimento prisional, motivam o preso a se comportar de acordo com as regras formais previstas.

Ainda assim, alguns entrevistados afirmaram que o bom comportamento não é levado em consideração pelo Poder Judiciário no momento de examinar os benefícios referentes à execução penal.

⁴³ Homem, 43 anos, primário no delito de tráfico de entorpecentes.

⁴⁴ Homem, 59 anos, primário no crime de homicídio.

⁴⁵ Homem, 61 anos, reincidente no crime de tráfico de entorpecentes.

Seguem abaixo alguns trechos que ilustram o exposto:

"(...) eu vou falar pra você, o sistema é tão doido que eu já vi cara com mal comportamento ir embora e cara com bom comportamento não ir (...)”⁴⁶ ”.

"(...) cada cadeia é uma rotina, né? Tem cadeia que você pode ter boa conduta e tudo que não adianta nada, eu já tive boa conduta também e não adiantou nada, fui mandado embora (...). Tem gente que tem mau comportamento e vai embora mais rápido que a gente que tem bom comportamento. Vai da sorte, vamos dizer assim, né? Cada caso é um caso, tem gente que vai embora sem trabalhar, sem fazer nada, tem gente que trabalha pra caramba e não vai. Não sei como é a cabeça do Juiz lá que ta analisando o caso de cada um (...)”⁴⁷ ”.

"(...) o comportamento no sistema, entre aspas, não vale nada! Porque a justiça (...) conhece nós no papel, pelo crime que cometi. Eles não conhece nós aqui dentro, trabalhando na administração, servindo café pra eles, sentado conversando com vocês, eles não conhecem nos dessa forma, conhece nos naquele criminoso, naquele bárbaro, naquela pessoa...naquela escória. Que é o que nós representamos pra sociedade (...)”⁴⁸ ”.

"(...) porque o preso que tem um bom comportamento, às vezes a pessoa acha que ele é perigoso, porque ele tem bom comportamento, e que ele arruma alguma coisa, porque ele tem o que, porque ele é mau disciplinado: Quer dizer que nessa fase um bom comportamento não te dá acesso. (...) Não, porque eu digo mesmo por mim e por companheiro que está comigo, companheiro aí com oito, dez anos que nunca teve falta, dentro do direito às vezes de estar com um benefício, um benefício que pra mandar pra cima

⁴⁶ Homem, 30 anos, reincidente no crime de homicídio.

⁴⁷ Homem, 38 anos, reincidente no crime de tráfico de entorpecentes.

⁴⁸ Homem, 38 anos, reincidente na prática de delitos não hediondos.



leva três, quatro anos pra mandar a resposta, quer dizer que a conduta não está valendo nada (...).⁴⁹

Esses relatos sugerem uma distância entre o Poder Judiciário e o texto legal. Essa distância, que se verifica na emissão de juízos de valor na prestação jurisdicional por meio de expressões como “periculosidade” e “gravidade do crime”, é apontada também por militantes da área criminal e foi constatada em pesquisa recente sobre decisões judiciais nos crimes de roubo⁵⁰.

Alguns presos mencionaram desvantagens em possuir bom comportamento. Para eles, o bom comportamento pode atrair a inveja de outros presos, que podem querer prejudicá-lo no interior do presídio.

O tema comportamento foi abordado também com questões sobre prática de infrações disciplinares, que não forneceram elementos relevantes para análise.

Os funcionários entrevistados afirmaram que em suas unidades as faltas disciplinares mais comuns são o porte de substância entorpecente e de telefones celulares. Tais faltas são consideradas de natureza grave pela Lei de Execução Penal (Lei Federal 7.210/84, artigo 37).

⁴⁹ Homem, 61 anos, reincidente no delito de tráfico de entorpecentes.

⁵⁰ Sobre este posicionamento do Poder Judiciário paulista, é importante verificar os resultados trazidos pela pesquisa realizada em conjunto pelo Instituto de Defesa do Direito à Defesa e pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, denominada *Decisões Judiciais nos crimes de roubo em São Paulo: a lei, o direito e a ideologia*. Neste trabalho os pesquisadores apontam o tratamento demasiadamente grave destinado aos roubadores, tanto em relação à quantidade de pena imposta como no tocante ao regime inicial de cumprimento de pena fixado (São Paulo, 2005).



Os presos entrevistados não estiveram em regime disciplinar diferenciado (RDD), destinado justamente aos presos considerados de maior risco e também para aqueles que se envolveram em falta grave. Apenas um deles afirmou já ter passado pelo regime disciplinar especial (RDE), considerado mais brando que o seu congêneres.

Para os funcionários entrevistados, a criação do regime disciplinar diferenciado (RDD) foi importante para a manutenção da ordem no interior dos estabelecimentos prisionais, tendo em vista o temor que repercute na população prisional.

Diante do exposto, temos que não foi possível concluir que os presos condenados por crimes hediondos possuem comportamento diverso dos que foram sentenciados por delitos não hediondos. As entrevistas não indicaram o mau comportamento dos presos como um dos reflexos da Lei dos Crimes Hediondos.

Mesmo constituindo uma perspectiva distante, tendo em vista a necessidade do preenchimento do requisito objetivo, a possibilidade da obtenção do livramento condicional gera no condenado por crime hediondo a esperança de reconquistar sua liberdade num período mais curto do que total da pena. Ao que parece, independente da situação jurídico-processual e da condenação ser ou não por crime hediondo, o preso acaba se envolvendo com as atividades que lhe são oferecidas na unidade prisional, visando o cumprimento da pena de um modo mais ameno e também com o intuito de ser prestigiado pela administração penitenciária, quando da elaboração do parecer sobre sua conduta no estabelecimento.



3.2.3.2. Fortalecimento das facções

Outro tema que nos propusemos a abordar testar foi a possível relação entre a Lei de Crimes Hediondos e o fortalecimento das facções existentes no interior dos estabelecimentos prisionais. Aqui, cabe frisar que, no Estado de São Paulo, o fenômeno das facções é bastante distinto do que se observa no Rio de Janeiro, outro Estado com sistema penitenciário marcadamente dominado por facções criminosas.

As facções em São Paulo surgem no interior do sistema na primeira metade da década de 1990 e, embora tenham relação com crimes praticados fora do sistema, têm seu foco maior no controle interno dos presídios. Também difere do que ocorre no Rio de Janeiro o fato de que a principal facção existente no sistema penitenciário paulista, o primeiro comando da capital (PCC), não está tão diretamente relacionado ao tráfico, que não é tão organizado em São Paulo.

A relação entre as facções e a Lei, como já dissemos, se daria em virtude da maior permanência do preso condenado por delito hediondo no sistema penitenciário. A pena de maior duração estimularia o movimento associativo dos presos e contribuiria para que os grupos formados se firmassem no sistema.

Na visão dos presos entrevistados, a existência das facções é importante no cotidiano do presídio, tendo em vista que evita conflito envolvendo presos e funcionário e entre os próprios presos. Diante de tal realidade, afirmam que as



facções constituem um elemento importante na manutenção da ordem e da disciplina no interior do presídio – ou, como frase permanente no discurso dos reclusos, “as facções trazem a paz”.

O sentimento de proteção trazido pelas facções foi muito presente entre os presos entrevistados. Sentem-se seguros pela presença dos grupos no interior dos presídios, conforme se verifica nas falas abaixo transcritas:

“(...) Graças a Deus veio a facção (...)”⁵¹

“Hoje em dia está aparecendo muita coisa...a paz. Que antigamente, quando eu cheguei no sistema era a lei do cão, você tinha que dormir com a sua faca debaixo do colchão. Você tinha que ficar preocupado com a polícia e o ladrão. Hoje em dia não. Tem muita gente aí que, entre aspas, nem sabe o que é morte no sistema, nunca viu. Tem gente que nunca viu”.⁵²

“Antigamente tinha muito negócio de extorsão na cadeia. Extorsão, estupro, muita coisa errada. Então, depois que surgiu a facção, melhorou em relação a esses negócios, parou né? (...) A vantagem é a paz no sistema penitenciário. Paz, igualdade, parou esse negócio de extorsão. (...) Extorsão por parte dos presos mesmo, tinha esse negócio de extorsão”.⁵³

“Olha eu vou acabar falando que traz proteção mesmo, traz uma proteção para a família, o advogado, até dentro da cadeia, quer dizer que é uma proteção, não para dizer que é uma brincadeira, porque a gente está dentro de uma cadeia, porque ele pede aí vinte, trinta cruzeiros, para dar

⁵¹ Homem, 22 anos, reincidente em homicídio.

⁵² Homem, 30 anos, reincidente em homicídio.

⁵³ Homem, 43 anos, primário no crime de tráfico de entorpecentes.



uma proteção. Ao todo, olha quanto vai dar, acaba sendo uma estrutura grande".⁵⁴

Os funcionários entrevistados também reforçaram a idéia de que a facção acaba trazendo proteção ao preso, conforme pode ser observado nos seguintes trechos:

"Antigamente tinha muita briga. Hoje você não vê mais brigas. Porque eles falam que as pessoas que estão no comando, no presídio, não deixam que aconteça briga, morte, essas coisas. Mas...rebelião..."

"E depois um acaba ajudando o outro, proteção. Numa penitenciária você tem que ter alguma coisa e às vezes é o apoio do outro".

Em nenhum momento foi possível identificar no discurso dos entrevistados alguma relação entre a Lei e o fortalecimento das facções criminosas. Em verdade, tanto os presos quanto os funcionários se viram surpreendidos com o questionamento e alguns afirmaram nunca ter pensado sobre o assunto.

⁵⁴ Homem, 61 anos, reincidente no crime de tráfico de entorpecentes.



3.2.4. Reflexos da Lei dos Crimes Hediondos

Como já esclarecido anteriormente, no último bloco da entrevista foram formuladas perguntas com o intuito de verificar os reflexos da Lei na prática criminosa percebidos pelos presos. Foram abordados os seguintes aspectos:

- ✓ conhecimento e discussão da situação processual;
- ✓ conhecimento e discussão da Lei dos Crimes Hediondos;
- ✓ influência da Lei dos Crimes Hediondos na inibição dos crimes;
- ✓ influência da Lei dos Crimes Hediondos no cotidiano prisional.

Constatamos, como era de se esperar, que os presos conversam bastante entre si sobre sua situação processual. Todos afirmaram que buscam trocar informações com os demais presos sobre o andamento processual das suas ações penais e recursos e sobre seu processo de execução. Essa “troca de experiências”, também relatada pelos funcionários, está relacionada essencialmente à expectativa do preso de se ver libertado no menor prazo possível. Também demonstra uma certa “solidariedade” entre eles, na medida em que eles se ajudam ao transmitir suas próprias experiências carcerárias.

Em geral, os presos conhecem sua situação processual mesmo não sabendo



detalhar o andamento de suas ações. Em síntese, sabe se foi condenado ou absolvido, ou se ainda está aguardando o julgamento de recurso. Quando é ciente da existência de recurso judicial, não sabe afirmar qual recurso foi utilizado, o respectivo andamento e nem há quanto tempo aguarda o julgamento.

As entrevistas nos permitiram constatar que a Lei de Crimes Hediondos é muito comentada nos presídios, tanto pelos condenados por este tipo de crimes, quanto pelos demais. Os presos conhecem a Lei dos Crimes Hediondos, embora, em geral, só tenham tomado conhecimento dela quando já estavam no sistema carcerário.

Ou seja, mesmo após o alarde da promulgação da Lei, que se repetiu após cada uma das inserções de novos delitos dentre o rol de crimes hediondos, nos parece que não houve uma real assimilação acerca do seu significado.

A Lei é bastante comentada entre os presos e alguns deles chegaram até a mencionar a iminência da apreciação de sua inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal. Estes presos acrescentaram que é comum a busca de informações sobre o resultado do julgamento.

Notamos que os presos possuem consciência do impacto da Lei na sua situação processual e, conseqüentemente, na sua privação de liberdade, muito embora também tenha sido significativo o discurso no sentido de imputar a responsabilidade pela gravidade da pena ao Poder Judiciário.

Também procuramos saber os reflexos da Lei na inibição da prática de delitos. Este -repete-se- foi o argumento decisivo dos parlamentares quando da aprovação do projeto que resultou na promulgação da legislação em vigor.

A percepção geral dos presos se dá no sentido de que a Lei não influencia a prática do crime. Nesse sentido, cabe a apresentação das seguintes manifestações:

"(...) a lei vai acabar com estupro, com o seqüestro? com o tráfico também é mentira que vão acabar... o tráfico é que, assim, a sociedade fala que gera tudo isso. Então vão tirar do que? É mentira que vão tirar, eu não acredito nisso não (...)"⁵⁵ .

"(...) na hora do crime é uma cegueira tão terrível (...) que agente não se importa com sua vida... e nem se importa com minha vida. É igual quando agente usa droga, agente vai ter uma viagem tão terrível que agente só vai tomar conta do que aconteceu depois que ela passa. Aí vem o arrependimento. Aí vem a angústia. Aí vem a vontade de parar. Aí vem a vontade de não praticar nunca mais... e é aí que a gente vai aprendendo a dar valor na vida da gente e na vida do próximo (...)"⁵⁶ .

"(...) Pra quem vive nessa vida, pode ser hediondo aí 10 vezes mais perigoso, mais forte, mais cadeia, mais severo (...) pela convivência que eu tive com esse povo, com essas pessoas, elas não param. Qualquer lei que colocar o crime não para (...)"⁵⁷ .

"Eu acho não beneficia nada. (...) talvez se você olhar há uns anos atrás, quando não tinha essa lei de crimes hediondos, parece que não, mas se analisar bem a quantidade de crimes era bem menos. Parece que quanto mais difícil o pessoal gosta mais de tomar posse (...). Parece que quanto mais perigoso, mais... a adrenalina, parece que chama mais. Porque se você analisar, antigamente parece que não tinha tanto crime assim, crime bárbaro. Lógico, tem que separar. Tem que ter o hediondo para crimes do assassinato, aí sim, acho que pra outros crimes. To até falando por mim, mas acho que você comparar um tráfico ou algo desse tipo a ser hedionda, pesa muito (...)"⁵⁸ .

⁵⁵ Homem, 38 anos, reincidente no crime de tráfico de entorpecentes.

⁵⁶ Homem, 38 anos, reincidente na prática de crimes não hediondos.

⁵⁷ Homem, 38 anos, primário no crime de homicídio.

⁵⁸ Homem, 43 anos, primário no crime de tráfico de entorpecentes.



É interessante notar que os presos reincidentes específicos na prática de crimes hediondos afirmaram que a lei inibe a prática do crime. Essa afirmação, porém, demonstra uma contradição entre o discurso formulado e a prática, visto que são pessoas condenadas por hediondos que, após cumprirem a pena, regressaram ao sistema por nova prática de crime hediondo. Em outras palavras, o caráter inibitório não foi constatado concretamente.

No discurso dos funcionários também não detectamos a idéia de que a Lei dos Crimes Hediondos tem um papel importante na inibição da prática de crimes. A única relação apontada condiciona eventual influência ao tipo de delito praticado e à personalidade e idade da pessoa.

Dessa forma, não foi possível detectar, no discurso dos presos e dos funcionários, que podem ser considerados os sujeitos mais importantes da execução penal, algum efeito da Lei na inibição da prática criminosa. Isso é condizente com o que observamos ao trabalhar as estatísticas criminais.

Por outro lado, os presos dividem-se sobre o fato de a Lei dos Crimes Hediondos ter ocasionado alguma alteração no cotidiano da prisão, embora essa tenha sido uma pergunta que obteve maior abstenção na resposta, o que se deve ao fato de que apenas um dos entrevistados encontrava-se preso antes da promulgação da Lei. Assim, mesmo a opinião dos presos que responderam à questão deve ser tomada com reservas, tendo em vista que não experimentaram o cotidiano prisional



antes e depois da vigência Lei.

Os funcionários foram unânimes em relacionar a lei e a formação da superpopulação carcerária. Essa relação também é confirmada pelas estatísticas anteriormente apresentadas.

3.2.5.Outras observações sobre as entrevistas

Embora não digam respeito estritamente ao presente trabalho outros temas foram tratados nas entrevistas, alguns com certa frequência, o que nos levou a crer que deveriam ser ao menos considerados, ainda que indiquem a elaboração de estudos específicos.

A questão da defesa técnica foi bastante corriqueira nas entrevistas, mesmo não constituindo o seu exame um tópico específico do roteiro de perguntas. Em geral, os presos apresentaram um certo “desalento” em relação à atuação de seu advogado ou até mesmo afirmavam não serem assistidos por algum profissional.

Esses fatores indicam o distanciamento entre o profissional os presos e seus advogados, o que traz conseqüências indesejáveis como a convicção dos presos de que seus direitos não estão sendo zelados, de que sua situação processual não está sendo acompanhada, razão pela qual não terá muitas oportunidades para diminuir a



pena, progredir de regime ou obter livramento condicional.

Outro assunto bastante freqüente nas entrevistas está relacionado ao papel desempenhado pelo Poder Judiciário durante a execução penal. No imaginário dos presos, rigoroso é o juiz que aplica a lei. A lei penal passa a não ser considerada gravosa por si, eis que apenas possui este caráter quando aplicada pelo magistrado.

A lentidão na prestação jurisdicional foi também bastante mencionada. A demora o julgamento de pedidos de benefícios, recursos e revisões, gera grande insatisfação aos presos.

Por fim é importante salientar que o preso não possui grande expectativa de melhora na sua situação, tanto nas relações internas como também no papel desempenhado pelo Poder Judiciário.



4. CONCLUSÃO

Antes de adentrarmos o terreno específico das conclusões a que chegamos após a realização deste trabalho, consideramos importante frisar que a ausência de dados foi um obstáculo bastante grande à sua execução. Na linha do que mencionamos na Introdução do texto, ou seja, considerando as etapas que devem pautar a formulação e a implementação de políticas públicas, temos que admitir que a ausência de dados se deve exatamente à forma a partir da qual a Lei foi construída, partindo de apelos imediatistas e não de um estudo sério acerca da sua necessidade ou adequação. Assim, a ausência de dados não é um acaso – é mais um resultado de um jeito inconseqüente de se produzir leis que por vezes marca a atuação do Congresso Nacional.

Com a avaliação dos dados disponíveis e das entrevistas realizadas, pudemos concluir que se por um lado não há como relacionar positivamente a edição da Lei ao comportamento subsequente dos índices criminais, por outro, a relação é possível, dessa vez de forma negativa, em relação ao sistema penitenciário.

A análise dos gráficos construídos a partir de estatísticas criminais demonstra que não se verifica, na maioria dos crimes, redução nos índices após a edição da Lei, o que por si já indica sua inocuidade. Em regra os crimes registrados estão acima ou



acompanham a linha de projeção construída com dados anteriores à Lei. Nas exceções encontradas, em que se observa a manutenção dos registros criminais abaixo da linha de projeção, não há nenhum elemento que nos permita identificar alguma influência da Lei.

Ao contrário, a existência de padrões comportamentais intra-regionais reforça a tese de que o principal ator de uma política de prevenção ao crime violento é o Estado⁵⁹, que através dos diversos órgãos que compõem o sistema de Justiça Criminal tem a prerrogativa de direcionar suas ações de modo a que sejam mais ou menos eficazes.

A inocuidade da Lei enquanto fator de prevenção criminal foi reforçada pelas entrevistas que realizamos. A percepção geral dos presos entrevistados é no sentido de que a Lei não inibe a prática de crimes. Alguns afirmaram que talvez ela tivesse alguma influência caso fosse conhecida antes da prática do crime, mas estamos aqui lidando com uma mera suposição de pessoas que se encontram encarceradas e que também buscam explicações para seus atos. Além disso, estamos falando de um dos diplomas legais que mais repercutiu – e ainda repercute – na imprensa em geral.

Analisando as entrevistas verificamos, ainda, que o preso tem conhecimento ao menos relativo da sua situação processual, bem como mostra conhecer, ainda que parcialmente, a Lei dos Crimes Hediondos. Adotando essa percepção como

⁵⁹ A atuação do governo local também pode ser considerada fundamental, como se vê, por exemplo, no caso da cidade de Diadema, que reduziu drasticamente os seus índices de homicídio com base essencialmente em políticas municipais.



premissa, podemos aferir que ainda que o criminoso tenha consciência do processo de endurecimento penal, ela não foi fator eficaz na inibição da prática criminosa.

Especificamente do ponto de vista prisional, constatamos que o aumento na população carcerária se deu, no Brasil e em São Paulo, a partir dos anos 1990, período que coincide com a promulgação da Lei dos Crimes Hediondos, em suas duas edições. Esta constatação não nos permite afirmar que a Lei foi a única responsável pelo aumento das prisões, mas não há como não relacionar a ideologia de maior endurecimento, traduzida em respostas penais mais severas para todos os tipos de crimes em geral, com a super-população carcerária identificada.

Dessa forma, é possível afirmar que o endurecimento penal, novamente, não interferiu na criminalidade registrada, mas concorreu para o agravamento de um problema bastante sério – a superpopulação prisional.

Apesar disso, constata-se, em um breve mapeamento das tendências legislativas dos projetos de lei que estão na pauta do Congresso Nacional, que predominam os projetos que se restringem a ampliar a abrangência da Lei de Crimes Hediondos, incluindo nela novos delitos. Alguns dos projetos seguem a mesma racionalidade que orientou a edição da própria Lei nº 8.072/90: são reações imediatistas a episódios maciçamente explorados pelos meios de comunicação. Não encontramos, nem na Câmara, nem no Senado, nenhum projeto que tenha por escopo a implementação de uma política criminal consistente, com objetivos claros e com mecanismos que possibilitem a avaliação de seu funcionamento.



Isso nos leva a consignar a necessidade do país adotar uma postura mais conseqüente na formulação de políticas criminais. Conforme mencionado anteriormente, acreditamos que este momento de questionamento acerca da constitucionalidade da Lei de Crimes Hediondos seja bastante oportuno para o enfrentamento de tal questão.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEATO, Cláudio. *Fontes de Dados Policiais em Estudos Criminológicos: limites e potenciais*. in Fórum de debates: criminalidade, violência e segurança pública no Brasil: uma discussão sobre as bases de dados e questões metodológicas. Brasília, IPEA, 2000. Retirado de www.ipea.gov.br

_____. *Gestão da Informação*. in Arquitetura institucional do sistema único de segurança pública. Brasília, SENASP, 2004. Retirado de www.segurancahumana.org.br

BITTENCOURT, Cezar Roberto. *Falência da Pena de Prisão*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1993.

BUENO, LUCIANO. *Controle de Armas: um estudo comparativo de políticas públicas entre Grã-Bretanha, EUA, Canadá, Austrália e Brasil*. São Paulo, IBCCrim, 2004.

CANO, Ignácio. *Registros Criminais da polícia no Rio de Janeiro: problemas de confiabilidade e validade*. in Fórum de debates: criminalidade, violência e segurança pública no Brasil: uma discussão sobre as bases de dados e questões metodológicas. Brasília, IPEA, 2000. Retirado de www.ipea.gov.br

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social. Uma crônica do salário*. São Paulo, Editora Vozes, 1999.

CENSO PENITENCIÁRIO NACIONAL DE 1994 in Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

CENSO PENITENCIÁRIO NACIONAL DE 1995 (JULHO) in Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.



CENSO PENITENCIÁRIO NACIONAL DE 1996 in Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

CERVINI, Raul. *Os Processos de Descriminalização*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1995.

COMPARATO, Fábio Konder. *Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas*. in Revista de Informação Legislativa nº 138, p. 45. Brasília, Senado Federal, 1998.

FRANCO, Alberto Silva. *Crimes Hediondos*. São Paulo, Editora RT, 1994.

KAHN, Túlio. *Medindo a Criminalidade: um panorama dos principais métodos e projetos existentes*. in Fórum de debates: criminalidade, violência e segurança pública no Brasil: uma discussão sobre as bases de dados e questões metodológicas. Brasília, IPEA, 2000. Retirado de www.ipea.gov.br

LEMGRUBER, Julita. *Sistema Penitenciário*. in Arquitetura institucional do sistema único de segurança pública. Brasília, SENASP, 2004. Retirado de www.segurancahumana.org.br

MESQUITA NETO, Paulo de. *Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública no Brasil*. in Arquitetura institucional do sistema único de segurança pública. Brasília, SENASP, 2004. Retirado de www.segurancahumana.org.br

MINGARDI, Guaracy. *O Estado e o Crime Organizado*. São Paulo, IBCCrim, 1998.

PERFIL DO SISTEMA CARCERÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO in Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Brasília, jun/1995.

ROLIM, Marcos. *Prisão e Ideologia: limites e possibilidades para a reforma prisional no Brasil*. Oxford, Centre For Brazilian Studies, 2004. Retirado de <http://www.brazil.ox.ac.uk>

SHECAIRA, Sérgio Salomão e **CORREA JUNIOR**, Alceu. *Pena e Constituição:*



Aspectos relevantes para sua aplicação e execução. São Paulo, RT, 1995.

TCU. *Manual de Auditoria de Natureza Operacional.* Brasília, Coordenadoria de Fiscalização e Controle do TCU, 2000. Retirado de www.tcu.gov.br.

THOMPSON, Augusto. *A Questão Penitenciária.* São Paulo, Forense, 1991.

TORON, Alberto Zacharias. *Crimes hediondos: o mito da repressão penal: um estudo sobre o recente percurso da legislação brasileira e as teorias da pena.* São Paulo, Revista dos Tribunais, 1996.

UNITED NATIONS. Manual for the development of a system of criminal justice statistics. New York, United Nations, 2001.

WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos.* Rio de Janeiro, Editora Freitas Bastos, 2000.

_____. *As prisões da miséria.* Rio de Janeiro, Editora Jorge Zahar, 2001.