

UM ESTUDO SOBRE A GESTÃO ORGANIZACIONAL EM CENTROS DE RESSOCIALIZAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A STUDY ON ORGANIZATIONAL MANAGEMENT IN RESOCIALIZATION CENTERS IN THE STATE OF SÃO PAULO

Fabiana de Castilho MACRI¹
José Nicolás Albuja SALAZAR²

RESUMO

Este artigo apresenta um estudo realizado em três unidades prisionais, conhecidas como Centros de Ressocialização (CRs). Por intermédio da Secretaria da Administração Penitenciária (SAP) e dos convênios assinados com ONGs, o Estado de São Paulo mudou a forma de administrar a pena de privação de liberdade nessas organizações, contribuindo para a quebra de antigos paradigmas que interferiam diretamente no processo de reabilitação. Isso tem gerado uma administração diferenciada baseada em mudanças organizacionais. Além da gestão interorganizacional, evidencia-se a necessidade de alinhar a organização em termos de processo para que isso contribua na devolução de um maior número desses indivíduos aptos a viver novamente em sociedade.

Palavras-chave: Organização Prisional; Gestão Interorganizacional; Ressocialização.

ABSTRACT

This study has the purpose of comparing the administration of the correctional services provided in two different organizations: one administered by the State, and another administered through a partnership between an NGOs and the State. The theme was preceded by a historical and evolutionary approach of the prisons and of the administrative approaches. Starting from the bibliographical revision and also from the field research, it was raised up the importance of the organizational strategies, the current correctional system and the reengineerung

⁽¹⁾ Professora do Instituto de Ensino Superior de Americana - IESA e Mestre em Administração pela UNISAL Americana.

⁽²⁾ Professor e Coordenador do Curso de Mestrado em Administração do Centro Universitário Salesiano de São Paulo-UNISAL; Mestre em Administração e Doutor em Administração de Empresas pela EAESP/Fundação Getúlio Vargas.

implemented in this system. The results showed the need of filling out gaps related to short and long term administrations and also related to its organization focused in the functional management, wich makes it more difficult to change to process administration that contributes to overcome the problems of that type of organization.

This article presents a study carried out through a descriptive research in three prison units, known as Resocialisation Centers (C R), which were chosen by intentional samples and a non probalistic method. With the intermediation of the Penitentiary Administration Secretary's office (S A P in portuguese) and though the agreements signed with the Non Government Organisations (N G O s), the state of São Paulo changed its way of managing prison terms, in these units, thereby contributing to the breaking of the old standards witch interfered directly into the rehabilitation process. These changes have borne a differentiated administration based on organizational changes. Besides the inter-organizational management, it was seen that there was need to align the organization as regards to the process so that this could contribute to the return of the majority of these individuals (prisoners) to society capable of living a normal life again.

Key Word: *Prision Organisation (management); inter-organisation management; Prisoner resocialisation.*

1. INTRODUÇÃO

Tem sido uma constante a mídia divulgar comentários sobre as organizações prisionais como supostas "escolas do crime", porém o aumento da criminalidade e a reincidência criminal sugerem que muito ainda deve ser feito para reverter essa situação.

A escassez de literatura e estudos sobre como gerir as organizações prisionais no Brasil tornou-se a motivação para o desenvolvimento da pesquisa que visou entender as origens e evolução dessas organizações dentro do País, especialmente os Centros de Ressocialização (CR) do Estado, e contribuir para a identificação dos processos que as regem.

Após esse entendimento, e mediante a análise dos dados obtidos através das pesquisas bibliográfica e de campo, é possível visualizar como é efetivada a missão atribuída ao CR, tipo de organização que objetiva tanto a punição quanto a ressocialização do indivíduo que tenha cometido delito contra pessoa ou patrimônio, devolvendo-o e reintegrando-o à sociedade recuperado, como apoio das atividades assistenciais previstas na Legislação Penal.

2. OBJETIVO

O objetivo do estudo foi identificar a administração aplicada em três unidades prisionais do Estado de São Paulo, caracterizadas como Centros de Ressocialização, com a finalidade de analisar a gestão organizacional integrada pelo Poder Público e pela organização não governamental que administra a prestação desses serviços prisionais através de convênios entre ambos.

3. METODOLOGIA

Para desenvolvimento deste trabalho foi necessária uma revisão bibliográfica e o desenvolvimento de pesquisa exploratória em três unidades prisionais escolhidas pelo método não probabilístico e intencional, localizadas nas cidades de Bragança Paulista e Sumaré (unidades masculinas) e São José dos Campos (unidade feminina) todas localizadas no interior do Estado de São Paulo, em regiões de grande densidade demográfica.

A pesquisa exploratória auxiliou na realização dos questionários, compostos por perguntas fechadas e algumas abertas, que foram aplicados aos responsáveis pela administração das unidades prisionais. A realização do estudo contou com uma amostra composta por 3 gerentes das ONGs APAC (Associação de Proteção e Assistência Carcerária) e 3 diretores gerais, representantes do Estado, coletando-se os dados através de entrevistas.

4. REFERENCIAL TEÓRICO

4.1. A Origem das Prisões

A prisão teve seus primórdios há milhares de anos e tinha como finalidade servir de custódia para os infratores que aguardavam julgamento e nelas sofriam torturas como método de produzir provas, o que na época era considerado legítimo. Carvalho Filho (2002, p.20) escreve que não havia nenhuma preocupação com a qualidade e saúde dos condenados e que a partir do século XVIII, a natureza da prisão mudou, tendo então a finalidade de isolar e recuperar o infrator, passando ao Estado a obrigação de substituir os antigos cárceres por locais regulamentados, intransponíveis, ressocializando os indivíduos que ali permaneciam.

Por sua vez, Bitencourt (1993 apud CARVALHO FILHO 2002, p. 24) relata que por volta do século XIX surgiu a necessidade de separar os presos de acordo com os delitos por eles cometidos e que a pena poderia servir para mudar seu caráter e seus hábitos através de meios diversos de educação.

Bitencourt (1993 apud CARVALHO FILHO 2002) ainda indica que as primeiras penitenciárias no mundo começaram a surgir no final do século XVIII e início do século XIX e algumas delas impunham o isolamento ao condenado por 24 horas diárias. Já um segundo modelo visava ao isolamento noturno.

De acordo com Carvalho Filho (2002, p. 26, p. 28) “[...] os dois sistemas, tal como concebidos, se revelariam impraticáveis pela quantidade crescente de presos e pelo preço elevado da construção de penitenciárias com celas individuais”, desta forma, alguns países ocidentais passaram a “[...] criar políticas criminais menos rigorosas para delitos de menor gravidade, com a adoção de medidas como a suspensão condicional da pena, a prisão aberta, as penas alternativas”, entre outras.

4.2. As Organizações Prisionais no Brasil

A história das organizações prisionais no Brasil data de 1551, aproximadamente, quando os criminosos eram recolhidos nas Câmaras municipais em celas separadas por grades e mantinham contato com transeuntes.

Um decreto de 1821 marcou o início da preocupação das autoridades com a situação das prisões no Brasil, mas a pena restritiva de liberdade só veio a ser instituída em 1830 com a elaboração do Código Criminal do Império que, de acordo com Carvalho Filho (2002), trazia penas de prisão como trabalho, que obrigavam os presos a trabalhar dentro dos presídios. Em meados de 1850 foram construídas duas Casas de Correção, uma no Rio de Janeiro e outra em São Paulo, com celas individuais e oficinas de trabalho baseadas no modelo de Auburn, em que os presos durante o dia trabalhavam em silêncio e dormiam em celas individuais à noite.

Carvalho Filho (2002) ainda explica que, com o advento da República, deixou-se de punir através da força e das galés, sendo que a administração da pena restritiva de liberdade não poderia ultrapassar 30 anos. O sistema baseado no novo Código Criminal determinava procedimentos para a prisão celular, sendo a pena gradativamente diminuída, desde a liberação durante o dia para o trabalho, até o livramento condicional. Esse tipo de prisão celular mos-

trou-se inviável devido à reduzida oferta de celas, conforme exposto por Salla (1999).

Em 1940 foi criado o Código Penal com alterações em 1977, 1984 e 1989, que vieram contribuir muito para todo o sistema; em 1977 foram melhoradas algumas leis para diminuir o número de presos no sistema prisional. Em 1984 passaram a vigorar as penas conhecidas como penas alternativas.

4.3. As Organizações Prisionais no Estado de São Paulo

O sistema penitenciário paulista contava em janeiro de 2004 com 127 unidades prisionais espalhadas pelo Estado, distribuídas conforme a Tabela 1 que demonstra a função dessas organizações prisionais e a quem se destina cada uma delas.

Tabela 1. Demonstrativo das unidades Prisionais Paulista

Tipo	Unidades	Descrição
Penitenciária	45	Destina-se ao cumprimento, por presos do sexo masculino ou feminino, de penas privativas de liberdade em regime fechado ou semi-aberto, podendo ser de segurança máxima, média e mínima.
Centro de Ressocialização	16	Destina-se ao cumprimento, por presos do sexo masculino ou feminino, de penas privativas de liberdade em regime fechado, semi-aberto, aberto e presos provisórios. Participação da Comunidade. Administrado por ONG com reduzido custo por preso.
Centro de Detenção Provisória	22	Construído para abrigar população de DPs e Cadeias. Destina-se à custódia de réus que estejam respondendo a processos perante a justiça criminal e daqueles que tenham sido autuados em virtude de flagrante em regime fechado.
Instituto Penal Agrícola	2	Destina-se ao cumprimento do estágio final, em regime semi-aberto, da pena de privação de liberdade.
Centro de Progressão Penitenciária	6	Destina-se ao cumprimento de penas em regime semi-aberto, possui mais facilidade de ressocialização.
Penitenciária Compacta	11	Destina-se ao cumprimento, por presos do sexo masculino, de penas privativas de liberdade em regime fechado, de segurança média.
Centro de Readaptação Penitenciária	2	Destinado a receber, em regime fechado, presos condenados, do sexo masculino de alta periculosidade, ou que tenham revelado inadaptação ao trabalho reeducativo nos respectivos estabelecimentos onde se encontram.
Alas de Progressão penitenciária	13	Destinam-se a receber presos do regime semi-aberto e são unidades construídas junto a estabelecimentos de regime fechado
Centrais de penas alternativas	7	Apóiam direta ou indiretamente os apenados no cumprimento da prestação de serviços à comunidade e entidades, de presos que cometem delitos leves e sem violência, e designado a trabalhar de forma gratuita.
Núcleos de Apoio ao egresso	3	Oferecem cursos de capacitação profissional e apoio ao egresso.
TOTAL DE UNIDADES	127	

Fonte: Dados da Pesquisa.

Em 1979 foi criada a COESPE – Coordenadoria dos Estabelecimentos Penitenciários do Estado e com sua instituição foram desenvolvidas algumas inovações na organização de todo o sistema com a criação do GPC – Grupo de Planejamento e Controle, que possuía funções técnico-normativas com o objetivo de planejar e acompanhar as políticas penitenciárias estaduais. Foi criado também o CRHAP – Centro de Recursos Humanos da Administração Penitenciária com a função de selecionar, treinar e aperfeiçoar os funcionários do sistema penitenciário. Esses órgãos foram posteriormente dissolvidos, mas a criação deles, naquele momento, representava a necessidade de planejar, controlar e dar suporte para a administração dos recursos humanos de maneira mais eficaz.

Em 1993, as organizações prisionais pertencentes à rede da COESPE, na época com um total de 42 unidades, passaram a fazer parte da recém-criada Secretaria de Administração Penitenciária, ficando as cadeias públicas e as delegacias de polícia, segundo Silva (2000), subordinadas à Secretaria de Segurança Pública, configuração que permanecia até o fechamento deste trabalho, prevalecendo também o interesse em transferir essa tutela para a Secretaria de Administração Penitenciária, como já vinha sendo proposto pelo mesmo autor (2000, p. 57) “[...] por entender que presos condenados não devem estar sob a custódia da polícia e que a duplicidade de estruturas é irracional e onerosa ao Estado e à sociedade”; mesmo com os investimentos feitos até o momento este objetivo ainda não foi alcançado.

4.4. Contexto da Administração do Sistema Penitenciário Brasileiro

O ambiente do sistema penitenciário sustenta uma política criminal, penitenciária e de segurança pública praticada por um conjunto de organizações, das quais se espera que administrem o abrigo de presos já condenados, em regime fechado, semi-aberto e sob medida de

segurança. Desse modo, a forma de administração dentro do sistema, obedece ao tipo de delito e à correspondente pena. Assim, os presos que estão em fase de instrução de inquérito e os presos provisórios à espera de julgamento devem permanecer custodiados em cadeias públicas, delegacias, centros de detenção provisória e casas de detenção, separados de presos já sentenciados. Os que já foram julgados e condenados devem passar a cumprir suas penas em penitenciárias, centros de readaptação/ressocialização e colônias agrícolas ou industriais.

A Lei de Execução Penal (LEP) Brasileira determina a reabilitação/ressocialização do preso e em seus artigos 78 a 81, estabelece a presença de um órgão de natureza pública ou privada, conhecido como Patronato, cuja função é prestar assistência aos albergados e aos egressos, a orientar e fiscalizar o cumprimento das penas alternativas.

Nota-se então que a legislação penal brasileira explicitamente preceitua que o sistema penitenciário deve contar com a ajuda de outras organizações para sua gestão, o que revela que as organizações penais não são sistemas fechados, mas abertos, uma vez que, dentro de seus processos, admite atividades relacionadas à administração prisional também fora da organização penitenciária.

Como toda organização, a organização penitenciária também apresenta deficiências em sua gestão, como foi a observação feita por Carvalho Filho (2002) de que, no censo de 2001, detectou-se a existência de milhares de presos para os quais a prisão era inadequada, como presos por porte de droga para uso próprio e presos com penas inferiores a quatro anos de prisão, cumprindo-as em regime fechado, ou ainda conforme Silva (2001) “[...] menos de 10% dos presos possuem características criminológicas que justifiquem regime disciplinar e medidas de segurança mais rígidas. Traduzindo esse fato em linguagem organizacional, o recurso físico em termos de espaço e em termos de entradas de categorias de insumos (presos) a

ser processados não condiz com o volume de ingressantes no sistema organizacional (unidades prisionais), gerando um desequilíbrio que sugere a ausência de excelência na administração dos correspondentes processos de reabilitação/ressocialização desses insumos.

Agregada a essa lacuna, a competência administrativa para o desempenho das atividades ligadas à execução da pena é sempre uma dúvida presente na vida do condenado, pois ao Juiz, que faz parte do Poder Judiciário, compete determinar a prisão, impor a pena, atender à solicitação de benefícios, fiscalizar a pena no seu cumprimento e a forma e a condição em que está sendo cumprida, mas cabe ao Poder Executivo a administração do presídio, desde o recebimento do preso até sua ressocialização para o retorno à sociedade. Assim, a dicotomia existente na forma de administração da pena pode ser um fator importante no resultado final do processo punitivo-ressocializador.

Os estudiosos das teorias de administração estão sempre buscando marcos conceituais que sejam suficientemente claros para definir o entorno do ambiente organizacional bem como a forma na qual as organizações devem atuar. Ao discorrer sobre como se efetua a gestão prisional, enquadrados os processos dentro de um sistema aberto, o qual enfatiza o ambiente onde as organizações estão inseridas. Se, como foi exposto, existe essa dicotomia no sistema penitenciário, é importante considerar a orientação de Morgan (2000, p.61-62), quando salienta que no ambiente “as organizações são vistas como conjunto de subsistemas inter-relacionados...” e, portanto, essas organizações estariam “[...] encorajadas a estabelecer congruência ou alinhamentos entre diferentes sistemas e a identificar e eliminar potenciais disfunções”.

Dentre outras abordagens, é relevante citar a de Maximiano (2000, p.91), que entende a organização como “[...] um sistema de recursos que procura realizar objetivos ou conjunto de objetivos”, a de Faria (1998, p. 81) que defende o conceito de “[...] estabelecimento de uma

estrutura formal de autoridade, mediante a qual se definem, dispõem e coordenam as fases e métodos de trabalho para se atingir um objetivo” e a de Hampton (1990) que também compartilha a noção de estabelecimento de uma estrutura organizacional mediante divisão em partes com responsabilidades específicas, hierarquia e coordenação entre elas para alcance de objetivos.

Considerando essas definições, podemos concluir que as organizações são um conjunto de recursos e pessoas que desenvolvem ações coordenadas e troca de conhecimento em interações recíprocas. A este conjunto podemos chamar sistema, que é interdependente de seu ambiente e que visa obter o melhor resultado ou objetivo traçado.

As prisões como organizações prestadoras de serviços à sociedade estão constituídas de grupos formais (dirigentes e agentes penitenciários) e informais (detentos) que, segundo Goffman (1974 apud FISCHER, 1989, p.31), têm por objetivo “[...] proteger a comunidade contra o que se considera perigos intencionais... (distinguindo-se) pelo seu caráter envolvente ou totalizante sintetizado na barreira do intercâmbio social com o mundo exterior”.

Sob essa orientação, é preciso enfatizar que a organização prisional, resguardadas suas peculiaridades, também deve funcionar como um sistema e, sendo assim, além de conhecer a si mesma, ela precisa visualizar seus objetivos e a forma de gestão a ser adotada para, então, definir estratégias de atuação direcionadas ao alcance de sua missão. Para isso, é necessário considerar que as organizações são prestadoras de serviços, e o serviço é a reabilitação do preso para que possa retornar ao convívio da sociedade.

Ainda, as organizações privadas, governamentais e as não governamentais sem fins lucrativos, têm como características serem eficazes e legítimas se conseguirem atingir e produzir bens e serviços que satisfarão as necessidades da sociedade. Mas, de acordo com Salazar (1985), a eficácia organizacional não é medida somente pelo atingimento da

satisfação dessas necessidades, mas também pelo comprometimento de todos os outros stakeholders envolvidos com a organização, ou seja, todos os demais aspectos que envolvem o seu desempenho organizacional.

De acordo com Santos (1996), as organizações têm a capacidade de transformar ou combinar certos recursos como o trabalho, as informações, suas instalações, sua matéria-prima e seu capital, adicionando valor por intermédio de processos. Deve ser lembrado que o processo mais relevante na organização é o processo estratégico e que ele deve estar imbuído de uma política de eficácia organizacional que direcione sua trajetória presente e futura.

Na constante busca pela macroestratégia da eficácia organizacional as organizações procuram satisfazer amplamente todas as necessidades e desejos de seus consumidores, através da criação e melhoria de novos produtos e serviços e, através destes, legitimar-se perante a sociedade.

Essa legitimação, de acordo com Salazar (1985, p.34), deve ser de ordem moral “[...] a fim de que sua finalidade seja essencialmente em benefício social e não contra a sociedade” e sustenta ainda que as organizações possuem poder e que “[...] este poder deve ser legitimado pela sociedade”. Sendo assim, na visão do autor, é a eficácia organizacional que reflete o grau de legitimação de seus produtos ou serviços.

Retomando a organização prisional, considera-se que o cliente desse sistema, ou mesmo das suas unidades, é a sociedade como um todo. Conseqüentemente, para que as organizações envolvidas possam atingir algum grau de eficácia de sua gestão, é necessário que elas estejam organizadas por processos, uma vez que o processo estrutura as múltiplas atividades de forma cíclica, isto é, partindo do cliente e terminando no cliente.

Com isso, espera-se que haja uma eficiência operacional orientada por objetivos de eficácia. Para Porter (1999) eficiência operacional significa desempenhar suas atividades melhor

que as outras organizações pares, abrangendo uma melhor utilização de seus recursos. O autor ressalta, ainda, que as diferenças na eficiência operacional podem ser decorrentes da obtenção de um maior aproveitamento dos recursos através da motivação de seus funcionários, da aquisição de novas tecnologias, da eliminação do desperdício e de uma melhor visão de gerenciamento das atividades.

A eficiência operacional nos processos de ressocialização somente será alcançada se principiarem no momento em que o preso ingressa no estabelecimento prisional.

A ressocialização proposta pela Lei de Execuções Penais se refere ao processo em que há modificações nas atitudes e condutas do indivíduo através de programas de médio e longo prazo, e a reabilitação, de acordo com Silva (2001, p.18) “[...] é entendida como um conjunto de atributos que permitem ao indivíduo tornar-se útil a si mesmo, à sua família e à sociedade...”.

Sob esse aspecto foram identificadas, após pesquisas bibliográficas e exploratórias, organizações cuja finalidade se encerra no atendimento social e, no caso específico dos presos, essas organizações administram a vida deles até sua reinserção na sociedade, alcançando índices de reincidência criminal abaixo da média nacional.

Essa organização não governamental conhecida como APAC (Associação de Proteção e Assistência Carcerária) originou-se em 1972, na cidade de São José dos Campos, criando um método de trabalho que auxilia na ressocialização/reabilitação dos presos na cadeia pública daquela cidade. Após várias adaptações, o novo modelo foi introduzido na Cadeia Pública de Bragança Paulista através de convênio assinado entre a ONG e a Secretaria de Administração Penitenciária (SAP), como um projeto piloto para a criação de um novo modelo prisional que seria posteriormente introduzido em várias outras cidades do Estado, conhecido como Centro de Ressocialização.

Os Centros de Ressocialização (CRs) são unidades prisionais diferenciadas por ter a

prestação de serviços e os recursos financeiros administrados por ONGs. A principal característica que diferencia os CRs das demais unidades prisionais do Estado é o processo de triagem de presos que para lá são transferidos. Esses presos devem atender ao perfil traçado por uma equipe técnica para que os processos de reabilitação/ressocialização sejam por eles absorvidos.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

As unidades prisionais pesquisadas, no geral, foram construídas para abrigar em média 211 presos sendo utilizados aproximadamente 89% de sua capacidade total em virtude da atividade de seleção e triagem dos presos que para lá são encaminhados, com exceção da unidade de Bragança Paulista que acumula também a função de Cadeia Pública.

Todas as unidades possuem áreas destinadas à educação, como salas de aula e bibliotecas, diferindo somente em números, em decorrência da demanda de alunos ou professores para tais atividades. Há cozinha industrial nas unidades que fornece alimentação para reeducandos, funcionários e diretores do CR e da ONG e visitantes.

Quanto à gestão administrativa, as perguntas envolveram a elaboração de planejamento administrativo de curto, médio e longo prazo e seus respectivos responsáveis, o estabelecimento de programas e recursos, os processos de orientação e motivação, monitoramento e acompanhamento e os graus de aceitação da mudança e de envolvimento dos funcionários na prestação de serviços. Em virtude de os convênios assinados entre Estado e ONG serem anuais, os dirigentes das ONGs, assim como os diretores dos CRs, não consideram a elaboração de planejamentos administrativos de longo prazo. Para a Elaboração do Planejamento anual e mensal, com exceção do CR de São José dos Campos, sempre há integração e consenso nos programas e recursos a serem desenvolvidos

nos respectivos períodos para o atingimento dos objetivos da unidade. Os recursos são os provenientes do convênio com a SAP.

Quanto à gestão financeira, a principal fonte de receita dos CRs é oriunda do convênio com a SAP, seguida em menor proporção pela receita obtida com o trabalho dos presos e com o recolhimento da contribuição anual dos membros da ONG de Bragança Paulista.

O custo médio de um reeducando para o Estado nos CRs é de R\$318,90 mensais. Desse valor médio, o reeducando consome em suas 3 refeições diárias um total de R\$88,50 por mês. Para os gastos de manutenção do reeducando, do prédio, da folha de pagamento dos funcionários da ONG e demais despesas da unidade são destinados em média R\$230,40/mês. Há também a contribuição do reeducando para sua manutenção através dos recursos que a ONG recolhe por meio da remuneração obtida por eles nas oficinas de trabalho. Esse valor é em média de R\$28,80 mês e, até o mês de janeiro de 2004, somente os CRs de Bragança Paulista e Sumaré se beneficiavam dessa contribuição.

O interessante foi identificar a política de poupar recursos das organizações para eventuais despesas, como é o caso dos CRs de Bragança Paulista e Sumaré. Vale ressaltar que a economia por parte da gerência da ONG de Sumaré se dá, principalmente, devido às despesas de manutenção de prédio serem menores, uma vez que a construção é recente e foi construída especificamente para atender às necessidades do CR. Se ao final do convênio ainda houver excedente entre os recursos enviados e efetivamente gastos, é devolvido aos cofres públicos, mesmo que o convênio se renove.

Toda a administração dos recursos financeiros provenientes da SAP, dos reeducandos ou da ONG fica a cargo da gerência da ONG. Nesta questão os entrevistados foram unânimes em informar que não há integração e interferência das diretorias do CR na gestão dos recursos, uma vez que há fiscalização por membros das diretorias da ONG e da Coordenadoria ou Assessoria Fiscal da SAP.

Há planejamento financeiro de curto e médio prazo, não sendo prática os planejamentos de longo prazo em razão de os convênios serem anuais. Os planejamentos anuais são elaborados em conjunto pela diretoria e gerência da ONG com assessoria financeira da SAP. É interessante notar que dos seis entrevistados, cinco afirmaram que a responsabilidade do planejamento financeiro mensal é da gerência da ONG, não havendo interferência direta das diretorias do CR ou de outro representante da SAP.

Com respeito à gestão de recursos humanos, saber como são recrutados, selecionados e compostos os recursos humanos, assim como treinados e aprimorados, foi o objetivo desse questionamento, tendo sido verificado que todos os funcionários contratados pela SAP são concursados e antes de assumirem suas funções passam por treinamento na Escola de Administração Penitenciária. Já os funcionários da ONG são contratados após um processo de recrutamento e seleção que envolve anúncios em jornais e/ou agências de emprego e a divulgação da vaga ao grupo diretor da ONG. A seleção se dá após entrevista com gerências e diretorias da ONG e SAP. Após a seleção o funcionário ingressa na função recebendo orientações sobre o trabalho, mas sem qualquer outro tipo de treinamento.

A Escola de Administração Penitenciária promove vários cursos durante o ano e disponibiliza vagas para todas as unidades

prisionais do Estado. Os diretores e funcionários da SAP podem participar de acordo com suas necessidades e as da unidade.

Na tabela 2, a seguir, são apresentadas a composição desses recursos nas três unidades pesquisadas e a proporção de presos para cada funcionário do CR, e pode-se apreciar que o CR de Sumaré, com relação aos outros CRs, tem uma proporção relativamente menor de reeducandos por funcionário.

O CR de Bragança Paulista possui um maior número de funcionários contratados pela ONG em virtude do maior número de reeducandos que mantém na unidade e do trabalho realizado com as famílias fora da unidade, através do Clube da Família.

Normalmente o número de funcionários da ONG deve ser menor que o da SAP; esta precisa manter, além da equipe administrativa, toda uma equipe de segurança e de disciplina que se alterna em diversos turnos, diferente do que acontece com funcionários da ONG.

A última parte do questionário da pesquisa descritiva foi sobre a gestão de prestação de serviços prisionais e teve por alvo identificar as práticas utilizadas: a) os pré-requisitos necessários para sua admissão, quem os avalia; b) a etapa de sua inclusão; c) como são as assistências que serão recebidas; d) distribuição das responsabilidades internas e o trabalho

Tabela 2. Número de Reeducandos por Funcionário nos CRs

Unidade Prisional	Funcionários da SAP	Funcionários da ONG	Funcionários Unidade	Nº de Reeducandos	Reeducando por Funcionário
CR Bragança Paulista	35	23	58	275	4,74
CR S. José dos Campos	22	13	35	164	4,69
CR Sumaré	35	15	50	197	3,94
	92	51	143	636	4,45

Fonte: Dados da Pesquisa

prisonal como atividade laborterápica; e) como se avalia a qualidade dos serviços que estão sendo prestados; e, finalmente, f) como acontece a saída desse reeducando para o convívio em sociedade.

Admissão:

Em todos os CRs, para a integração de um novo detento, são avaliados alguns pré-requisitos obtidos após a triagem (entrevistas) feita em penitenciárias, Centros de Detenção Provisória e Cadeias Públicas próximos dos CRs. Com exceção de Bragança Paulista, onde o CR também tem a função de cadeia pública, o procedimento é diferente: o detento entra por ter sido preso em flagrante ou por outra determinação legal, mas para que permaneça na unidade deve preencher os pré-requisitos necessários. Em São José dos Campos e Sumaré somente são removidos para a unidade os detentos e detentas selecionados após triagem em outras unidades prisionais.

Os principais pré-requisitos, citados nas entrevistas, que o detento precisa possuir para vir ou permanecer no CR são: propensão do detento de querer mudar o comportamento, ser morador de alguma cidade da região, não fazer parte de quadrilhas e facções criminosas.

O procedimento de triagem é feito por um dos diretores (Geral ou de Segurança e Disciplina) em conjunto com algum técnico (psicólogo, assistente social).

Inclusão

O procedimento para ingresso dos detentos nas unidades acontece após um período que varia entre as unidades, sendo de 5 a 30 dias, período este conhecido por inclusão. Durante este período são feitas reuniões informativas para que ele conheça a unidade, passando posteriormente por atendimentos individuais de

assistências médicas, jurídicas, psicológicas, sociais e entrevistas com os Diretores de Segurança, Disciplina e Geral. Passado esse período, caso se enquadre no perfil do CR, ele é alojado com os demais de acordo com a disponibilidade de vagas nos quartos e celas; caso contrário, é removido para outra unidade prisional. Após a inclusão o detento passa a ser tratado como reeducando pelos funcionários de todo o CR.

Assistências

Todos os CRs desenvolvem as assistências médica/odontológica, social, religiosa, profissional, jurídica e educacional, previstas na LEP. Os profissionais que prestam esses serviços, exceto a assistência religiosa, são contratados pela ONG e pagos com recursos enviados pela SAP.

A preocupação com a situação da família e/ou dos filhos do reeducando é um problema que prejudica o processo de ressocialização, se não for cuidado com atenção. Por esse motivo foi feito um levantamento das atividades-chave desempenhadas por esses departamentos e verificou-se que, no geral, são realizados atendimentos de inclusão através de entrevistas para se conhecer melhor a situação social do reeducando e de sua família. Caso haja necessidade, são providenciados documentos de identidade, encaminhamento a benefícios e encaminhamento das famílias a programas de atendimento social municipais, estaduais ou federais. O contato do serviço social se estende à família, com o propósito de amenizar essa preocupação do reeducando, fazendo também com que ela participe ativamente como apoio no processo de ressocialização.

A APAC de Bragança Paulista encontra-se mais estruturada para prestação da assistência social, desenvolvendo um trabalho de capacitação e profissionalização das famílias

dos reeducandos através do Clube da Família. Nele são fornecidos auxílios materiais como cestas básicas e leite para familiares em necessidade que freqüentam o Clube. Sumaré estende o atendimento médico, jurídico e social para familiares, auxilia materialmente através de cestas básicas e integra a família com o CR para ajudar no processo de recuperação. São José dos Campos faz encaminhamentos das famílias para as redes de auxílio da cidade onde residem.

Outra assistência importante no auxílio à manutenção da paz e da ordem na unidade prisional e no processo de ressocialização é a assistência jurídica. Nos CRs pesquisados as atividades-chave desse departamento são as análises dos prontuários, acompanhamento dos processos, pedidos de concessão de benefícios, audiências com o Juiz da Vara de Execuções Criminais e, em São José dos Campos, acompanhamento dos processos relativos aos filhos menores das presas que sofrem perda e suspensão da guarda deles. Os advogados contratados pela ONG não realizam a defesa dos presos que ainda estão em fase de julgamento. Se o reeducando já possui advogado constituído, ele acompanha o processo sem interferir.

A assistência religiosa é aberta aos diversos grupos religiosos. Esses grupos realizam reuniões e cultos de acordo com a autorização das diretorias do CR em horários e dias determinados de acordo com cada unidade. Em São José dos Campos o rigor é maior para os grupos que querem realizar encontros e cultos dentro das unidades. A igreja precisa estar cadastrada junto à Coordenadoria Regional.

A obrigatoriedade da assistência educacional é da ONG, mas em Bragança a SAP auxilia através de professores contratados por ela, em virtude de a unidade comportar grande número de alunos, inclusive que se encontram no ensino médio. O ensino fundamental (1ª a 8ª série) supletivo é a assistência básica oferecida por todos os CRs.

Distribuição das Responsabilidades Internas e o Trabalho Prisional

Nas unidades de Bragança Paulista e Sumaré, a distribuição do trabalho é feita pela gerência da ONG em conjunto com a diretoria do CR e o que é primeiramente levado em consideração para essa distribuição é a data de entrada do reeducando na unidade, passando posteriormente a contar a aptidão e disciplina. Em São José dos Campos até dezembro de 2004 eram as diretorias que escolhiam as reeducandas para o trabalho.

Em duas das unidades a responsabilidade pela distribuição recai sobre dois ou mais membros envolvidos com a atividade, como é o caso do chefe de produção da ONG e Diretor Geral ou de Segurança e Disciplina. O CR de Bragança Paulista já consegue trabalhar com três lideranças, como as citadas anteriormente, mais um representante dos reeducandos. Esse procedimento faz com que as possíveis dúvidas e problemas sejam dirimidos e esclarecidos.

São oferecidos trabalhos em diversos setores dos CRs, como limpeza, manutenção, auxiliares administrativos, cozinha, lavanderia, padaria e segurança, mas somente o CR de Bragança Paulista oferece vagas de trabalho interno para essa última área.

O CR Sumaré se mostrou o maior empregador de reeducandos para trabalhos internos, visto que seu espaço físico é maior (o prédio foi construído para abrigar um CR) e possui oficinas externas próprias que vendem seus produtos e serviços para a sociedade, enquanto as demais unidades foram adaptadas para tal finalidade.

O trabalho laboroterápico é desenvolvido pela equipe técnica. Buscar parcerias em conjunto (SAP/ONG/Empresas), mesmo que a remuneração não seja a maior esperada, auxilia o reeducando em sua manutenção e na manutenção de seus familiares, capacitando-o muitas vezes para o trabalho quando sair da unidade prisional.

Tabela 3. Distribuição de trabalhos internos e externos

CR	Bragança Paulista	Sumaré	S.J. Campos
Nº de Oficinas Internas	4	6	1
Nº de Presos que Trabalham em Oficinas Internas	150	78	75
Nº de Presos que Trabalham para a Unidade	50	80	25
Nº de Presos que Trabalham em Empresas Externas	7	30	3
Total de Presos que Trabalham	207	188	103
Total de Presos da Unidade	275	197	164
% de Presos que Trabalham	75,27%	95,43%	62,80%

Fonte: Dados da Pesquisa

A Tabela 3 demonstra que apenas na unidade de Sumaré quase a totalidade dos reeducandos trabalham e produzem. Na outra extremidade, encontra-se a unidade de São José dos Campos com somente um pouco mais da metade de reeducandas em atividades laborais.

O CR de Sumaré é o que oferece mais vagas para reeducandos que se encontram em regime semi-aberto e podem trabalhar em empresas externas, visto o relacionamento que a diretoria da APAC possui na sociedade. Já nos demais CRs a situação é outra, um número muito pequeno de reeducandos consegue empregos fora da unidade prisional.

Cada unidade apresentou, durante as entrevistas, uma forma de rateio dos salários entre os reeducandos, considerada legítima pelos seus dirigentes e lideranças. No geral, do salário obtido com o trabalho são retirados 25% de contribuição dos reeducandos para sua manutenção e a diferença desse valor é paga proporcionalmente levando em consideração os dias de trabalho. Em Sumaré 10% são retirados para a poupança daqueles que trabalham, 5% são doados para alguma instituição de caridade do município. Em São José dos Campos a empresa paga para a ONG, como taxa pela utilização do espaço físico e pelas despesas geradas com energia e água, o equivalente a 10% do montante pago para as reeducandas. Esse

valor é considerado a parcela de contribuição das reeducandas para sua manutenção na unidade.

É importante informar que os valores recebidos pelos reeducandos não entram na unidade, são abertas contas. Quando o reeducando precisa que alguma coisa seja comprada ou mesmo que algum recurso seja enviado à família, ele faz o pedido à ONG, que providencia o que for necessário ou encaminha o dinheiro, que será deduzido do saldo.

Por lei, todo reeducando que trabalha recebe remissão de pena. A marcação do ponto dos reeducandos é feita diariamente por chefes de produção da ONG ou reeducando autorizado pela diretoria do CR, como é o caso de São José dos Campos. Os atestados laborais são emitidos pelos técnicos da ONG e posteriormente assinados pelos diretores gerais e encaminhados ao Juiz para a concessão desse benefício.

Controle de Qualidade do Processo

Acompanhar o desenvolvimento do processo de prestação de serviço é importante para a identificação de falhas que podem ser corrigidas o mais rapidamente possível. Sob esse aspecto foi identificado um controle de qualidade do processo na data das entrevistas, realizado através da elaboração de laudos pela Comissão Técnica de Classificação (CTC). A

partir de dezembro de 2003, o CTC passou a não ser obrigatório. Em novos contatos com as unidades prisionais pesquisadas em fevereiro de 2004, houve mudanças através de avaliações diárias sem a formalização de exame, realizadas durante os atendimentos com técnicos e entrevistas com os diretores.

Saída do Reeducando para Convívio em Sociedade

A expectativa dos entrevistados quanto à reincidência criminal dirige-se aos diversos pontos que precisam ser melhorados para que esses índices baixem ainda mais. Mesmo a unidade realizando um trabalho mais próximo com o reeducando, proporcionando todas as assistências previstas na LEP e reinserindo-o gradativamente na sociedade, permanecem problemas que antecedem sua entrada no sistema prisional, como problemas com dependência química, a falta de capacitação profissional, educacional e cultural.

Como colocado pelo gerente da APAC de Sumaré, para que realmente a reincidência seja menor e a prestação de serviços esteja próxima da eficiência é necessário que o reeducando permaneça na unidade pelo menos um ano, para que possam ser aplicadas todas as assistências e que, ao sair, mude os antigos hábitos e amigos e, quando necessário, também mude de cidade para que a exclusão social e a pressão de antigos companheiros do crime sejam minimizadas.

Dar suporte ao egresso dos CRs é também uma forma de reduzir os índices de reincidência criminal. Em Bragança Paulista, a ONG mantém o Clube da Família, que oferece apoio aos familiares dos reeducandos durante o cumprimento de suas penas e apoio ao egresso quando este o procura. Em virtude de os recursos serem escassos, pouco é feito para esse apoio. Muitas vezes, o apoio fica restrito à concessão de cestas básicas e leite por um período determinado de tempo até que ele se reestruture. Os demais CRs se limitam à emissão de cartas

de recomendação por parte da ONG ou solicitam das empresas que empregam reeducandos externamente que mantenham seus empregos quando eles retomam sua liberdade.

Ao sair da unidade prisional, o egresso se desliga dela completamente. Desenvolver programas de auxílio e acompanhamento ao egresso seria uma forma de dar suporte e apoio à gestão realizada dentro da unidade prisional para que ele tenha bases para se reafirmar na sociedade.

6. CONCLUSÃO

O estudo realizado coletou um conjunto de informações relevantes relacionadas à gestão praticada nas três unidades prisionais identificadas neste trabalho. De algumas dessas informações derivaram números sobre presos custodiados, a sua proporção com relação aos funcionários, como se encontra a distribuição do trabalho interno e externo e uma descrição da administração da pena restritiva de liberdade, desde o ingresso do preso aos Centros de Ressocialização, a sua consideração como reeducando dentro dessas organizações, até o seu egresso para o convívio em sociedade.

Conforme foi relatado na análise dos resultados, o processo de planejamento organizacional, especificamente o estratégico, é incipiente por não considerar o longo prazo. Dentro desse tópico, sugere-se o desenvolvimento de planos e estratégias de ação de longo prazo para cada unidade prisional para, assim, buscar formas de melhorar o processo através da gestão interorganizacional ONG/Estado, para superar as necessidades e dificuldades de cada unidade.

Apesar de os indicadores terem apontado médio e alto grau de aceitação a mudanças, houve a percepção de que isso não representa a realidade das unidades. Nos CRs de Sumaré e São José dos Campos, recentes mudanças geraram conflitos tanto por parte dos funcionários da ONG quanto da SAP, como o caso dos envolvidos diretamente com o processo de

ressocialização que foram obrigados a modificar atendimentos que vinham alcançando resultados considerados positivos. Para que problemas dessa natureza não atinjam diretamente os processos de ressocialização dos reeducandos, sugere-se a formação de grupos de apoio e transição ou que sejam realizadas reuniões adaptativas e um processo de análise formal para que, dessa forma, sejam dirimidas as questões relativas a propostas de mudanças feitas pelas novas diretorias e membros.

Conhecer quais as fontes de recursos da unidade, o quanto a unidade recebe e gasta durante o mês com alimentação e manutenção, qual a parcela de contribuição dos reeducandos com suas despesas, quem fiscaliza a utilização dos recursos e se há planejamento financeiro foi objeto de questionamento dentro do tópico sobre a gestão financeira dessas unidades. Das respostas, foram identificados alguns procedimentos financeiros e alguma ênfase na fiscalização. Entretanto, sugere-se que cada unidade desenvolva um planejamento financeiro para a maximização de seus recursos.

Diante da análise acima exposta e retomando o que se tratou sobre as oficinas de trabalho, sugere-se que o aumento dessas oficinas dentro de cada unidade pode contribuir para um acréscimo na receita do respectivo CR, representando para o Estado uma redução das despesas incorridas pelo reeducando e, ao mesmo tempo, satisfazendo o objetivo de sua ressocialização ao reaprender o valor do que é contribuir e se manter em sociedade. O aumento dessas oficinas poderia surgir, como já mencionado anteriormente, a partir da parceria entre ONG/Estado/Empresas, principalmente com a repercussão da prática da Responsabilidade Social que, além do trabalho, poderia proporcionar aos reeducandos acesso à profissionalização, à educação e à cultura. Além disso, o Estado poderia redirecionar os recursos, antes utilizados para a manutenção do reeducando, para outros programas voltados ao auxílio do egresso, o que interferiria no processo

cíclico de reincidência e, portanto, conduziria à redução da violência.

Por meio de uma análise geral, percebe-se a necessidade de modificar algumas práticas relacionadas à gestão dos recursos humanos, em que se incluía a consideração da admissão de funcionários pela ONG ou pela SAP somente após testes de aptidão e perfil para o trabalho com reeducandos, e a oferta de treinamento específico para os funcionários transferidos para o CR, vindos de outras unidades prisionais que possuem estratégias de atuação diferente da adotada na unidade receptora. Sugere-se que essas providências devam ser tomadas, uma vez que o trabalho de ressocialização deve nascer dentro da unidade e se o funcionário não possuir as capacidades e habilidades necessárias para sua atuação nesse tipo de organização, pode colocar em risco todo o trabalho que vem sendo realizado pela equipe técnica, gerências e diretorias dos CRs.

Conforme explanado no decorrer deste trabalho, a gestão organizacional precisa estar amparada em conceitos e processos de administração de forma a alcançar a eficácia e a eficiência. Da pesquisa que originou este trabalho conclui-se que, embora a gestão interorganizacional Estado/ONG esteja presente nas três unidades prisionais e já tenha operado mudanças positivas, é preciso que essa gestão esteja comprometida com o longo prazo e articulada com o curto prazo, e não esteja concentrada, apenas, nos esforços funcionais do curto prazo que ampliam a barreira para a mudança. Conseqüentemente, para que se operem mudanças representativas, sugere-se a aplicação de uma gestão por processos que contribua para superar os problemas próprios desse tipo de organização.

7. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

CARVALHO FILHO, Luis F. *A prisão*. São Paulo: Publifolha, 2002.

FARIA, J.C. *Administração - Introdução ao Estudo*. 5ª ed. São Paulo:Pioneira, 1998.

FISCHER, Rosa M. *Podere Cultura em Organizações Penitenciárias*. Tese (livre-docência) - Faculdade de Economia e Administração, USP, São Paulo, 1989.

HAMPTON, David R. *Administração – Processos Administrativos*. São Paulo:McGraw-Hill, 1990.

MAXIMIANO, A.C.Amaru. *Introdução à administração*. 5ª edição, São Paulo:Atlas, 2000.

MORGAN, Gareth. *Imagens da Organização: edição Executiva*. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2002.

PORTER, Michael E. *Competição = On competition: estratégias competitivas essenciais*. Rio de Janeiro:Campus, 1999.

SALAZAR, José N. A. *Avaliação da eficácia organizacional: Uma abordagem adequada para a organização latino-americana*. Dissertação (mestrado em administração. Escola de Administração de Empresas de São Paulo): FGV-SP, 1985.

SALLA, Fernando. *As prisões em São Paulo: 1822-1940*. São Paulo: Annablume, 1999.

SANTOS, Mirtes C. A. dos. *A Competitividade e a Cadeia de Agregação de Valor*. Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, V. 1, nº 2, 1º semestre, 1996.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria Estadual da Administração Penitenciária. [online]. Disponível na internet: <http://www.admpenitenciaria.sp.gov.br>. Acesso em 03 de junho de 2002.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Administração Penitenciária. [online]. Disponível na internet: <http://www.eap.sp.gov.br/historia2.htm>. Acesso em 21 abril 2003.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Administração Penitenciária. [on line]. Disponível na internet: <http://www.admpenitenciaria.sp.gov.br> Acesso em 15 janeiro 2004.

SILVA, Roberto. *A eficácia sócio-pedagógica da pena de privação de liberdade*. Tese (Doutoramento em Educação). Faculdade de Educação. USP, 2001.

SILVA, Roberto. *O que as empresas podem fazer pela Reabilitação do Preso*. São Paulo: Instituto Ethos, 2001.