

FEAD
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

**IMPACTOS DA IMPLANTAÇÃO DE COMPLEXOS
PRISIONAIS NO MUNICÍPIO: O CASO DE SÃO JOAQUIM
DE BICAS/MG**

Eduardo Godinho Pereira

BELO HORIZONTE

2012

Eduardo Godinho Pereira

**IMPACTOS DA IMPLANTAÇÃO DE COMPLEXOS
PRISIONAIS NO MUNICÍPIO: O CASO DE SÃO JOAQUIM
DE BICAS/MG**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração da Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais (FEAD), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Área de concentração: Estratégia e competitividade
Linha de pesquisa: Segurança Pública e Defesa Social,

Orientadora: Dra. Íris Goulart

Co-orientadora: Dr. Altivo Roberto A. de Almeida Cunha

BELO HORIZONTE

2012

PEREIRA, Eduardo Godinho
Impactos da implantação de complexos prisionais no município: o caso de São Joaquim de Bicas/MG / Eduardo Godinho Pereira. – 2012.

123f. : il.

Dissertação (mestrado) – Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais, Núcleo de Pós-Graduação, 2012.

Orientação: Prof. Dra. Íris Goulart, Núcleo de Pós-Graduação.

1. Impactos no município. 2. Compensação (Royaltie). 3. Administração pública. 4. Organização Municipal. 5. Saúde Municipal 6. Segurança Pública. I. Título.

Folha de aprovação

AGRADECIMENTOS

Inicialmente elevo os meus agradecimento à Deus, por me permitir concluir mais este desafio.

Aos meus pais que me incentivaram e sempre me apoiaram em todas as minhas decisões e desafios enfrentados.

À minha namorada Glícia que a meu lado sempre esteve, incentivando-me e ajudando-me muito, pessoa indispensável para o sucesso deste curso.

Aos meus irmãos Flávio e Cláudia que foram decisivos na influência para a decisão de seguir em frente no curso.

Ao meu irmão Foureaux que sempre se mostrou disponível para me ajudar em todas as atividades do curso.

À minha orientadora Professora Dra. Íris Goulart, pessoa maravilhosa que me proporcionou enxergar a pesquisa científica de outra maneira.

Ao meu co-orientador Professor Dr. Altivo, um verdadeiro mestre que soube me orientar nos caminhos corretos a seguir. Pessoa que contribui muito com este trabalho.

Ao Major Pontes que me apoiou durante todo o curso e soube entender as demandas geradas pelo curso, sendo sempre paciente, um verdadeiro amigo.

*“Concedei-nos, Senhor, a Serenidade necessária
para aceitar as coisas que não podemos modificar,
Coragem para modificar aquelas que podemos,
e Sabedoria para distinguir umas das outras”*

Reinhold Niebuhr

RESUMO

Esta pesquisa buscou identificar os efeitos provocados em uma cidade, pela construção e instalação de complexos prisionais, analisando alguns setores que são impactados pela presença deste empreendimento. Dentre os vários impactos percebidos pelo município, foram estudados três em especial, sendo a saúde pública, a ocupação do solo e a segurança pública. Esta pesquisa propôs identificar e estudar quais as demandas geradas, pelo complexo prisional, às instituições públicas presentes no município. Foram trabalhadas legislações federais, estaduais e municipais, que regulam as atividades e a organização das instituições públicas, responsáveis em prestar os serviços públicos no município. A pesquisa buscou demonstrar os impactos que a cidade recebe, uma vez identificados foi trabalhada a criação de uma possível compensação, por parte da União/Estado, em relação aos municípios que são sede de estabelecimentos prisionais, como forma de auxiliar a cidade a se estruturar, para que os impactos advindos do setor carcerário sejam os menores possíveis. Como base para o desenvolvimento teórico do estudo, utilizou-se autores renomados como Bresser Pereira, Pedro Lenza e Hely Lopes de Meirelles, Selene Herculano dentre outros que contribuíram com a temática abordada. Trata-se de um estudo de caso, por meio de uma pesquisa exploratória e descritiva, e abordagem de análise qualitativa. O campo de investigação de estudo compreendeu a cidade de São Joaquim de Bicas/MG, na qual foi utilizado o instrumental de pesquisa com a finalidade de verificar se a presença do complexo prisional sobrecarrega as atividades dos órgãos públicos presentes no município. Os resultados revelaram que vários foram os impactos ao município em estudo, inclusive apresentando alguns pontos positivos. Porém, em uma análise geral e mais ampla, verifica-se que os impactos causados pelo complexo prisional, são de maneira predominantemente negativa, ou seja, foi verificado que os setores estudados são sobrecarregados, trazendo prejuízos na prestação do serviço aos munícipes.

Palavras-chave: impactos ao município; compensação estatal; complexo prisional; administração pública.

ABSTRACT

This study aimed to identify the effects caused in a city, construction and installation of complex prison, analyzing some sectors that are impacted by the presence of this enterprise. Among the many negative impacts perceived by the municipality, three were studied in particular and the public health, land use and public safety. This research proposes to identify and study what the demands generated by the prison complex, public institutions of the county. We worked on federal laws, state and municipal governments, which regulate the activities and organization of public institutions responsible for providing public services in the municipality. The research sought to demonstrate the impacts that the city receives, once identified was crafted to create a possible compensation by the Federal / State, in relation to municipalities that are home to prisons as a way of helping the city to take shape so that the impacts from the prison industry is as small as possible. As a basis for the theoretical study, we used well-known authors as Bresser Pereira, Pedro Lenza and Hely Lopes Meirelles, Selene Herculano and others who contributed to the theme. This is a case study, through an exploratory and descriptive, and qualitative analysis approach. The research field of study was the city of São Joaquim de Bicas / MG, in which the instruments were used for research in order to verify the presence of the prison complex overloads the activities of public bodies of the county. The results revealed that there were several impacts to the municipality under study, including presenting some good points. But in a general analysis and wider, it appears that the impacts caused by the prison complex, are predominantly negative way, it was found that the sectors studied are overloaded, causing difficulties in providing service to residents.

Keywords: impacts to the county, state compensation; prison complex; public administration.

LISTA DE TABELAS

| | | |
|------------------|---|-----|
| TABELA 1 | Investimento dos recursos da Prefeitura de Macaé no município – 2010 | 52 |
| TABELA 2 | Modalidades clínicas de prestação de serviço de saúde presente na policlínica da cidade | 78 |
| TABELA 3 | Estrutura física da policlínica para prestação de serviço aos presos – estrutura adequada para atendimento aos presos..... | 79 |
| TABELA 4 | Data de aprovação da planta dos bairros junto ao setor de fiscalização da Prefeitura S. J. de Bicas – 2011..... | 91 |
| TABELA 5 | Número de procedimentos médicos realizados nos pacientes advindos dos estabelecimentos prisionais de S. J. de Bicas no ano de 2011..... | 93 |
| TABELA 6 | Número de atendimentos médicos realizados na policlínica de São Joaquim de Bicas aos presos dos estabelecimentos prisionais da cidade no ano de 2011..... | 94 |
| TABELA 7 | Número médio de procedimentos realizados na Delegacia de S. J. de Bicas para atender as demandas dos estabelecimentos prisionais no ano de 2011..... | 95 |
| TABELA 8 | Objetos apreendidos na triagem de correspondências do presídio de São Joaquim de Bicas I – 2011..... | 98 |
| TABELA 9 | Ocorrências registradas nos presídios e na penitenciária em São Joaquim de Bicas no ano de 2011..... | 100 |
| TABELA 10 | Operação preventiva no Complexo Prisional de S. J. de Bicas – 2011..... | 102 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | | |
|------------------|--|----|
| GRÁFICO 1 | Respostas dos funcionários da policlínica sobre o atendimento dos presos na unidade de saúde – 2011..... | 72 |
| GRÁFICO 2 | Respostas dos funcionários da policlínica sobre o acolhimento de presos na unidade de saúde e o prejuízo à população do município – 2011..... | 73 |
| GRÁFICO 3 | Respostas dos funcionários da policlínica sobre a situação de atendimento prioritário aos presos - 2011..... | 74 |
| GRÁFICO 4 | Respostas dos funcionários da policlínica sobre a demanda de atendimento ao setor carcerário e a sobrecarrega as atividades do serviço de saúde municipal - 2011..... | 75 |
| GRÁFICO 5 | Respostas dos funcionários da policlínica em relação aos procedimentos de atendimento ao preso - 2011..... | 75 |
| GRÁFICO 6 | Respostas dos funcionários da policlínica sobre o comportamento deles para atendimento dos presos..... | 76 |
| GRÁFICO 7 | Resposta sobre a estrutura da rede de saúde municipal de saúde. Se consegue atender as demandas do sistema carcerário, ou o preso é transferido para outro local | 77 |
| GRÁFICO 8 | Resposta sobre a estrutura física para prestação de serviço aos presos. Se o posto de atendimento à saúde do município possui estrutura adequada | 78 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | | |
|--------|---|---|
| FHEMIG | - | Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais |
| FUNPEN | - | Fundo Penitenciário Nacional |
| IBGE | - | Instituto Brasileiro de Geografia Estatística |
| ICV | - | Índice de criminalidade violenta |
| IPTU | - | Imposto Predial Territorial Urbano |
| LEP | - | Lei de Execução Penal |
| LOMSJB | - | Lei Orgânica do Município de São Joaquim de Bicas |
| NEP | - | Normas de Execução Penal |
| PCMG | - | Polícia Civil de Minas Gerais |
| PMMG | - | Polícia Militar de Minas Gerais |
| RIMA | - | Relatório de Impacto Ambiental |
| SEDS | - | Secretaria de Estado de Defesa Social |
| SUAPI | | Subsecretaria de Administração Prisional |
| SUS | - | Sistema Único de Saúde |
| TCE-RJ | - | Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro |
| UTI | - | Unidade de Tratamento Intensivo |

SUMÁRIO

| | | |
|------------|--|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 14 |
| 1.1 | Problema | 16 |
| 1.2 | Objetivos | 17 |
| 1.2.1 | Objetivo geral | 17 |
| 1.2.2 | Objetivos específicos | 17 |
| 1.3 | Justificativa | 17 |
| 1.4 | Estrutura do texto | 21 |
| | | |
| 2 | REFERENCIAL TEÓRICO | 23 |
| 2.1 | A administração político-administrativa do município sob o enfoque da legislação brasileira | 23 |
| 2.1.1 | A Constituição Federal - Competências administrativas do Município | 26 |
| 2.1.1.1 | As competências legais: legislar sobre assuntos de interesse local - complementar a legislação Federal e Estadual - organização territorial do Município | 28 |
| 2.1.1.2 | As competências legais: prestar os serviços públicos e de interesse local | 29 |
| 2.1.1.3 | A ocupação do solo municipal (Organização, desenvolvimento urbano e rural) | 34 |
| 2.1.1.4 | A prestação do serviço de saúde | 39 |
| 2.1.1.5 | A Segurança Pública | 46 |
| 2.2 | A comparação da ação antrópica: as influências da extração mineral comparada com as influências dos estabelecimentos prisionais nos municípios | 50 |
| | | |
| 3 | METODOLOGIA | 59 |
| 3.1 | Tipo de pesquisa | 59 |
| 3.1.1 | Quanto aos fins | 59 |
| 3.1.2 | Quanto aos meios | 60 |
| 3.2 | Unidade de análise | 62 |
| 3.3 | Coleta de dados | 62 |
| 3.4 | Tratamento e análise dos dados | 64 |
| | | |
| 4 | ANÁLISE DO CONTEXTO DA PESQUISA | 65 |

| | | |
|------------|---|------------|
| 5 | ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS E RESULTADOS | 71 |
| 5.1 | Pré-teste do instrumento de coleta de dados | 71 |
| 5.2 | Resultado da pesquisa quantitativa..... | 72 |
| 5.3 | Resultados da interpretação da pesquisa qualitativa | 80 |
| 5.3.1 | A relação direta das atividades desenvolvidas pelos setores públicos com a presença do complexo prisional | 81 |
| 5.3.2 | Demandas geradas pelo complexo prisional às instituições públicas no município..... | 82 |
| 5.3.3 | Os impactos que o complexo prisional traz para o município | 85 |
| 5.4 | Resultados da interpretação da pesquisa documental | 89 |
| 5.4.1 | Bairros Primavera e Imperador: O início do processo de ocupação e a inadimplência tributária | 90 |
| 5.4.2 | Sistema de saúde municipal: A prestação de serviço aos presos dos estabelecimentos prisionais | 92 |
| 5.4.3 | Polícia Civil: As demandas geradas pelos estabelecimentos prisionais à Polícia Judiciária Estadual | 95 |
| 5.4.4 | Polícia Militar: As demandas geradas pelos estabelecimentos prisionais à Polícia Militar Estadual. | 99 |
| 6 | CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS | 103 |
| | REFERÊNCIAS..... | 110 |
| | APÊNDICE A - Entrevista com o Secretário Municipal de Saúde..... | 115 |
| | APÊNDICE B - Entrevista com o Secretário Municipal de Fiscalização | 116 |
| | APÊNDICE C - Entrevista com o Prefeito Municipal S. J. de Bicas | 117 |
| | APÊNDICE D - Entrevista com o Comandante da Polícia Militar local..... | 118 |
| | APÊNDICE E - Entrevista com o Delegado da Polícia Civil local | 119 |
| | APÊNDICE F - Entrevista com os diretores dos estabelecimentos prisionais..... | 120 |
| | APÊNDICE G - Questionário aplicado aos profissionais de saúde da Policlínica de S. J. de Bicas | 121 |

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos o tema da “Segurança Pública” assumiu um lugar de destaque na sociedade brasileira em decorrência da escalada da violência e criminalidade. O impacto de tal escalada impõe ao Estado um contínuo desafio de prevenir e controlar a violência por meio do encarceramento judiciário, de medidas legais e ações efetivas para controle e repressão da criminalidade, que se manifesta, entre outros aspectos, no crescimento do número de detidos e de demanda por novos presídios e penitenciárias.

O número de presos em Minas Gerais dobrou nos últimos seis anos de acordo com dados da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS, 2011). Segundo o órgão, entre dezembro de 2003 e abril de 2010, a população carcerária do Estado passou de 23.118 presos para 48.687. No mesmo período foram criadas 3.038 vagas por ano em presídios e penitenciárias mineiras. De acordo com a Secretaria Estadual e o Departamento Penitenciário Nacional, o número de vagas ainda é insuficiente para atender à demanda que anualmente avança com 4.172 presos.

A ação requerida do Estado para aumentar o número de locais de detenção, presídios e penitenciárias tem uma faceta paradoxal: a sociedade apóia e demanda maior efetividade e ampliação digna do sistema prisional, mas não deseja que instituições se localizem em seus municípios, por uma série de fatores como o risco de fugas, a desvalorização das terras e propriedades próximas ao presídio ou mesmo a alteração do cotidiano e da urbanidade local. Do ponto de vista da municipalidade, a instalação das unidades prisionais tem ainda outros impactos.

É importante observar que, embora a atividade de encarceramento de presos não esteja prevista como atribuição da segurança pública nos textos constitucionais, verifica-se que esta atividade tem estreito relacionamento com a atividade de polícia e justiça, uma vez que os estabelecimentos prisionais necessitam de um apoio por parte das instituições públicas que prestam serviço no município.

Alguns impactos relevantes referentes à instalação de unidades prisionais, além dos evidentes efeitos relacionados à segurança pública, referem-se à ocupação do solo, uma vez que sua construção poderá influenciar um adensamento nas proximidades

do presídio, bem como gerar um deslocamento de público flutuante dentro do município. Outro impacto refere-se à demanda adicional de prestação de serviço ao sistema público municipal de saúde, devido ao fato do contingente prisional aumentar o número de pessoas a serem atendidas pelo município.

Como forma de estudar estes impactos a presente pesquisa centra-se no caso do Município mineiro de São Joaquim de Bicas, situado na Região Metropolitana de Belo Horizonte, que foi escolhida pelo governo estadual, para ser a sede de instalação de estabelecimentos prisionais do sistema de defesa social. Em 2003 o município recebeu uma penitenciária (Penitenciária Jason Albergaria) e um presídio (Presídio Regional de São Joaquim de Bicas I) que abriga cerca de mil e quinhentos detentos, de acordo com os dados da Subsecretaria de Administração Prisional (SUAPI). No ano de 2009 foi inaugurado o Presídio Regional de S. J. de Bicas II, que somado aos outros dois estabelecimentos já existentes, elevou a população carcerária do município para pouco mais de quatro mil presos.

Uma grande polêmica foi gerada e os debates na associação comunitária dos bairros do município de São Joaquim de Bicas apresentaram manifestações divergentes, com alguns segmentos listando vantagens e outros se posicionando contra a citada iniciativa. Está claro que há dúvida sobre os benefícios ou malefícios (impactos) dessa medida para a cidade.

De acordo com a Secretaria Estadual de Defesa Social (SEDS) a implantação das unidades em São Joaquim de Bicas insere-se na estratégia do governo do Estado de Minas Gerais, que nos últimos dez anos, destinou expressivos investimentos para a construção de estabelecimentos prisionais, sobretudo de presídios e penitenciárias, nas cidades do Estado, numa perspectiva de internação dos sentenciados próximo aos seus familiares, em condições mais adequadas à sua recuperação (SEDS, 2011).

A cidade de São Joaquim de Bicas foi escolhida pelo governo estadual para comportar parte destes estabelecimentos prisionais. De acordo com informações da prefeitura de São Joaquim de Bicas, quando da vinda destes estabelecimentos para a cidade, foi feita uma contraproposta pela prefeitura Municipal para que maiores incentivos do governo estadual fossem direcionados para o município que abrigaria

uma estrutura não desejada por outras cidades. Uma dessas contrapropostas foi o aumento do envio de verbas na área da saúde.

Um ponto importante a destacar refere-se ao contingente carcerário em relação à população de São Joaquim de Bicas. Com uma população de 25.619 habitantes, (IBGE, 2011), o contingente carcerário que foi alojado na cidade representa um percentual de aproximadamente 17% da população (cerca de 4.200 presos).

O município de São Joaquim de Bicas possui uma realidade bastante peculiar. Compõe a Região Metropolitana de Belo Horizonte e está situada há aproximadamente 50 Km da capital, o que deveria lhe conferir uma realidade amena, com uma taxa de criminalidade reduzida e uma demanda de serviços públicos reduzida. No entanto, São Joaquim de Bicas encerrou o ano de 2010 estando classificada em 14^o lugar como a cidade mais violenta do estado de Minas Gerais (PMMG, 2011).

A existência de externalidades negativas como aumento dos índices de violência, desvalorização das terras e propriedades, alteração da paisagem e da funcionalidade urbana, a redução de oportunidades para atividades de turismo rural, bem como a existência de pressões sobre gastos municipais, em especial sobre o sistema de saúde pública municipal e segurança, sugerem que os municípios que abrigam complexos prisionais deveriam ser ressarcidos pelo governo estadual (neste caso), em um mecanismo que poderia assemelhar-se a um *“Royatie social”*.¹

Este estudo procura estimar estes impactos qualitativamente, de forma a contribuir para uma possível contabilização destes efeitos e sua oportuna compensação por parte dos governos federal e estadual.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Diante do cenário apresentado, este trabalho busca responder a seguinte pergunta:
Quais as demandas que o Complexo Prisional gera em termos de serviços para as instituições públicas presentes em São Joaquim de Bicas?

¹ Termo utilizado para designar a importância paga ao detentor ou proprietário ou um território, recurso natural, produto, marca, patente de produto, processo de produção, ou obra original, pelos direitos de exploração, uso, distribuição ou comercialização do referido produto ou tecnologia. (ERTHAL, 2006)

1.2 OBJETIVOS

O presente trabalho tem como objetivo a análise dos impactos de um complexo prisional sobre várias áreas de um município, identificando as demandas que são geradas por estes presídios às instituições públicas municipais.

1.2.1 Objetivo geral

Analisar os impactos e a demanda de prestação de serviços gerada pelo Complexo Prisional, às instituições públicas, presentes no município de São Joaquim de Bicas/MG.

1.2.2 Objetivos específicos

São analisados aspectos ligados à área da saúde, da ocupação do solo (desenvolvimento da área habitada próxima aos presídios), à demanda de segurança no município de São Joaquim de Bicas, em razão da presença dos estabelecimentos prisionais.

- Identificar o impacto dos estabelecimentos prisionais em São Joaquim de Bicas, sobre desenvolvimento de ocupação do solo (habitações), no bairro adjacente;
- Identificar o impacto dos estabelecimentos prisionais em São Joaquim de Bicas, sobre o sistema de saúde municipal;
- Avaliar a influência dos estabelecimentos prisionais sobre os órgãos envolvidos na segurança pública (Polícia Militar, Polícia Civil).

1.3 JUSTIFICATIVA

A escolha recaiu sobre o município de São Joaquim de Bicas/MG, em razão de o autor desta dissertação ter exercido um cargo relacionado à segurança pública no referido município e espera trazer contribuição para a análise da realidade local.

A construção dos estabelecimentos prisionais na cidade de São Joaquim de Bicas teve expressiva importância para a segurança pública estadual, aumentando significativamente o número de vagas no sistema prisional do Estado.

Atualmente a população carcerária de Minas Gerais, de acordo com dados da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS, 2011), possui um contingente de 48.687 detentos, entre presos condenados e provisórios. Deste universo prisional, a cidade de São Joaquim de Bicas é responsável por abrigar cerca de 4.200 presos, ou seja, aproximadamente 10% de todos os presos do estado de Minas Gerais estão em São Joaquim de Bicas.

É visível que há a necessidade de instalação de estabelecimentos prisionais nas cidades de Minas Gerais, visto que há uma crescente demanda de vagas no setor carcerário, uma vez que o número de pessoas presas e sentenciadas tem aumentado, o que é confirmado pela proposta da SEDS em criar mais de 3000 (três mil vagas) no sistema penitenciário na cidade de Ribeirão das Neves (SEDS, 2011).

Por estes motivos, torna-se importante analisar as influências dos estabelecimentos prisionais nas cidades de Minas Gerais, que são designadas a receber as unidades prisionais, como é o caso de São Joaquim de Bicas, que atualmente comporta dois presídios masculinos, contendo ainda, uma ala feminina e uma ala homossexual e uma penitenciária (SUAPI, 2011).

Em razão deste aumento considerável da população carcerária presente no município é importante que se verifiquem os possíveis impactos da instalação das unidades prisionais no município de São Joaquim de Bicas, uma vez que setores como, saúde, fiscalização municipal (ocupação do solo) e segurança pública terão uma demanda adicional em suas atividades. A análise do setor de ocupação do solo é importante para verificar se houve impactos na organização do bairro em que está localizado o complexo prisional.

Ao analisar os dados estatísticos da segurança pública, fornecidos pela SEDS (2011), constatou-se uma onda crescente de violência no município, o que torna

importante verificar as influências dos estabelecimentos prisionais aos serviços prestados por instituições responsáveis pela segurança pública no município.

Outro ponto muito importante a ser abordado é a prestação de serviço de saúde aos presos dos estabelecimentos prisionais.

A cidade de São Joaquim de Bicas possui apenas uma policlínica, que recebe todos os enfermos do município bem como presta um serviço de pronto socorrismo, sendo acionada para emergências médicas como traumas, acidentes e demandas mais graves, que muitas vezes carecem de uma logística mais apropriada do que a existente na policlínica (BICAS, 2011).

Outra questão que justifica o presente estudo é o uso do solo e o impacto urbanístico como consequência direta ou indireta da implantação do sistema prisional. No ano de 2003 o bairro Primavera (adjacente ao complexo prisional), era praticamente uma extensa área verde, de mata fechada, pertencente à Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (FHEMIG). Hoje abriga inúmeras casas, sítios e construções regulares e irregulares. A ocupação do local se deu em virtude do desenvolvimento irregular da área em razão dos presídios (BICAS, 2011).

A grande quantidade de atendimentos médicos realizados na policlínica da cidade, em atendimento aos presos, as inúmeras atividades de escolta de presos até a delegacia da cidade para audições, o envio de viaturas da Polícia Militar (PM) até os presídios para apreensões de drogas e prisões de pessoas, as incessantes investidas da secretaria de obras do município para coibir a invasão de terras em terrenos do estado próximo às penitenciárias, seriam alguns dos aspectos visíveis, mas não contabilizados, do impacto da implantação de um sistema prisional estadual em um município de pequeno porte, situação que requer e justifica a iniciativa desta pesquisa em identificar e analisar os impactos.

A relevância deste tema de investigação é evidente para a orientação às prefeituras de cidades que estão sendo cogitadas para receber presídios e penitenciárias, para ter um embasamento científico no momento de estabelecer discussões com os governos estadual e federal para a implantação dos estabelecimentos prisionais.

Outro ponto relevante é trazer à discussão aspectos importantes como a avaliação da demanda criada pelos estabelecimentos prisionais, de forma a envolver demais órgãos para discussão da viabilidade de instalação ou não dos estabelecimentos prisionais nas cidades.

Uma vez estimadas as demandas para as polícias, sistema de saúde municipal, estes órgãos deveriam ser acionados quando da discussão para instalação dos presídios na cidade, evitando que o município receba um presídio e depois tenha dificuldade em manter suas atividades rotineiras além das novas demandas oriundas do estabelecimento prisional.

Outro aspecto abordado no estudo é a verificação da compensação que poderia ser dada ao município por receber estes presídios. Foi realizada uma comparação com as compensações de pagamento dos *Royalties* do Petróleo (Herculano, 2011) e da extração mineral (Lima, 2007), que são pagos a municípios que comportam a atividade de extração e manejo dos recursos minerais, com as possíveis compensações aos municípios sede de estabelecimentos prisionais por parte do Estado e União.

De acordo com a Secretaria de Obras e Planejamento do município de São Joaquim de Bicas, há uma sinalização, por parte do governo estadual, em ampliar o complexo prisional do município. Neste sentido esta pesquisa servirá como base de discussão entre o poder executivo municipal e os responsáveis pela gerência de ampliação do sistema prisional, podendo ser utilizada como uma verificação da viabilidade ou não de ampliação do complexo prisional de São Joaquim de Bicas.

A escolha do tema por parte do pesquisador se dá em razão das contribuições que a pesquisa trará para o desenvolvimento das atividades de instituições públicas (Prefeitura, Polícia Militar e Civil) e de forma direta criará condições para proposições ao governo estadual sobre a viabilidade de construção dos presídios em cidades do estado, levando em conta os impactos que estes estabelecimentos causam nos municípios.

Este trabalho busca servir de assessoramento à administração pública municipal e estadual, de forma a evidenciar os impactos causados ao município e propor sugestões com base nas análises, proporcionando ao município estruturar seus setores que são mais sobrecarregados, bem como contribuir para uma discussão de compensação por parte do governo estadual e federal para minimizar os impactos gerados pelo complexo prisional.

A administração pública estadual, que possui instituições no município, também se beneficiará com esta pesquisa, uma vez que analisados os impactos percebidos pelos órgãos estatais, o poder executivo estadual terá condições de buscar soluções para resolução dos problemas relacionados à presença do complexo prisional.

1.4 Estrutura do texto

Esta dissertação está constituída da seguinte maneira: A Introdução contém a apresentação do tema, apresenta sua relevância, levanta a questão norteadora e define os objetivos, além de apresentar a justificativa e a relevância social e acadêmica para a realização da pesquisa.

O segundo capítulo aborda o referencial teórico, que trata da administração político-administrativa do município de S. J. de Bicas sob o enfoque da legislação brasileira analisando as competências administrativas do município, as competências legais de legislar sobre assuntos de interesses locais e prestar os serviços públicos e de interesse local, trata da ocupação do solo municipal (organização, desenvolvimentos urbano e rural), trabalha a prestação do serviço de saúde e segurança pública. Trabalhará ainda um estudo comparado com as cidades que desenvolvem a extração de petróleo, usando como referência Herculano (2010) e de cidades em que extraem minério sob a visão de Lima (2007). Este esta comparação focará as compensações pagas aos municípios sede dos empreendimentos de extração mineral, que recebem os pagamentos de *royalties* como forma de minimizar os impactos causados ao município. De forma semelhante será proposto que os municípios sede de estabelecimentos prisionais também recebam compensações por abrigar estabelecimentos prisionais, que impactam em muito a cidade. Legisladores de vários estados do Brasil defendem e sustentam propostas de lei e

proposta de emenda a constituição para que esta pretensão se torne realidade, ou seja, que os governos federal e estadual compensem os municípios sede de complexos prisionais.

O terceiro capítulo aborda a metodologia de pesquisa adotada, realçando o tipo de pesquisa, o universo de pesquisa estudado, os instrumentos de coleta adotados, a forma de análise e interpretação dos resultados.

O quarto capítulo contextualiza o cenário em que a pesquisa foi desenvolvida, evidenciando as condições estruturais e sociais da cidade de São Joaquim de Bicas, bem como apresentando os setores e órgãos públicos que foram estudados nesta pesquisa.

O quinto capítulo trata dos dados e análise dos resultados, que consiste na avaliação dos dados coletados, interpretação destes, com o objetivo de identificar os impactos que o complexo prisional traz para o município, além de avaliar as respostas obtidas na pesquisa de campo.

O sexto capítulo apresenta as conclusões e considerações finais: o posicionamento e as sugestões do autor ressaltando a importância do trabalho para a administração pública municipal, para outros órgãos públicos estaduais e para a academia.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico que fundamenta esta dissertação aborda os seguintes temas: a administração político-administrativa do município sob o enfoque da legislação brasileira e as competências legais do município. Os impactos da extração mineral, comparada com os impactos dos estabelecimentos prisionais nos municípios, de forma a estudar as compensações às cidades sede de estabelecimento prisional, com o pagamento de *royalties*, semelhante ao que ocorre em cidades sede de extração de recursos minerais (minério de ferro e petróleo).

2.1 A ADMINISTRAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO SOB O ENFOQUE DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Ao estudar a influência causada pelo complexo prisional no município, principalmente nos serviços públicos que ali são prestados, é necessário realizar uma análise da organização política e administrativa dos municípios, previstas nas Constituições Federal e Estadual. Nesta seção analisa-se as atribuições legais dos municípios, enfatizando a prestação do serviço público de saúde, a ocupação e organização do solo e por fim a segurança pública.

A Constituição brasileira estabelece o federalismo, que na conceituação de Dallari (1998) é uma “aliança ou união de Estados”, baseada em uma Constituição, na qual há uma relação contratualista em que os Estados ao ingressarem na federação perdem sua soberania no momento mesmo do ingresso, preservando, contudo, uma autonomia política limitada.

Nesta relação federalista, a União preserva as competências administrativas locais, de forma a garantir que o município possa ter um mínimo de autonomia em suas ações e formas de auto-administração. Corroborando com este entendimento, Moraes (2007) afirma

O mínimo necessário para a caracterização da organização constitucional federalista exige, inicialmente, a decisão do legislador constituinte, por meio da edição de uma constituição, em criar o Estado Federal e suas partes indissociáveis, a Federação ou União, e os Estados-membros, pois a criação de um governo geral supõe a renúncia e o abandono de certas

porções de competências administrativas, legislativas e tributárias por parte dos governos locais (MORAES, 2007, p. 259).

Além disso, a Constituição Federal de 1988 dentro de seus princípios estabelece o poder de auto-organização dos Estados-membros, Distrito Federal e municípios, atribuindo-lhes autonomia constitucional.

Esta autonomia constitucional prevista na carta magna é a garantia aos municípios de ter uma relativa independência administrativa para com o Estado e a União, podendo tratar de assuntos locais, inclusive criando leis e administrando de acordo com seus interesses e peculiaridades. O assunto da autonomia municipal é bem definido por Moraes (2007, p. 258), em sua afirmativa de que “a Constituição Federal consagrou o Município como entidade federativa indispensável ao nosso sistema federativo, integrando-o na organização político-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia”.

A autonomia municipal, da mesma forma que a dos Estados-membros, configura-se pela tríplice capacidade de *auto-organização e normatização própria, autogoverno e auto-administração*. Ainda, de acordo com Moraes (2007, p.262):

Os Estados membros se *auto-organizam por meio do exercício* de seu poder constituinte derivado-decorrente, consubstanciando-se na edição das respectivas Constituições Estaduais e, posteriormente, através de sua própria legislação [...]

Fazendo uma analogia ao texto constitucional, verifica-se que o município se auto-organiza por meio de sua Lei Orgânica Municipal e por intermédio de edição de leis municipais, que terão a finalidade de ser o balizamento legal do município para que se estabeleça e se organize de forma a harmonizar suas atividades para uma administração em prol da coletividade.

Dentro dos preceitos que irão garantir a autonomia do município há ainda o autogoverno:

A autonomia estadual também se caracteriza pelo *autogoverno*, uma vez que é o próprio povo do Estado quem escolhe diretamente seus representantes nos Poderes Legislativos e Executivos locais, sem que haja

qualquer vínculo de subordinação ou tutela por parte da União [...] (MORAES, 2007, p.263).

Por meio dos representantes eleitos pelo povo, a cidade será governada (legislativo e executivo) por políticos da própria cidade, ou designados por munícipes, que terão a incumbência de autogovernar aquela localidade defendendo, principalmente, os interesses locais.

Por fim, completando a tríplice capacidade garantidora da autonomia dos entes federados, os Estados-membros, compreendidos aqui também os municípios, de acordo com Moraes (2007) “se *auto-administram*, no exercício de suas competências administrativas, legislativas e tributárias definidas constitucionalmente”.

Após análise da organização político-administrativa municipal, baseado na Constituição Federal, verifica-se que o município tem competência legal para legislar em matéria administrativa e tributária, resguardadas as vedações legais, como forma de garantir o previsto na Constituição Federal no que tange a administração pública, respeitando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, atendendo os interesses das cidades, conforme previsto no artigo 37 do referido diploma constitucional.

Dentro do preceito de responsabilidade de “guarda” da constituição verifica-se que aos estados organizam-se por suas constituições, desde que elas não venham de encontro a Constituição Federal. O art. 25 da CF/88 prevê:

Art. 25 - Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.
[...] (BRASIL/2011).

Em razão desta previsão legal a Constituição do Estado de Minas Gerais (CE/MG) está alinhada com a Constituição Federal, não divergindo da legislação federal em nenhum aspecto, o que lhe confere um caráter de constitucionalidade (LENZA, 2011).

2.1.1 A Constituição Federal de 1988 – Competências administrativas do município

O artigo 30 da Constituição Federal é destinado a estabelecer as atribuições do município. Dentre as várias competências legais do município, será realizada uma abordagem direcionada às áreas em estudo do presente trabalho.

De acordo com texto constitucional tem-se:

Art. 30 – Compete aos municípios:
I – legislar sobre assuntos de interesse local;
II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo que tem caráter essencial;
VII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (BRASIL, 2011).

No inciso I do art.30 a Constituição Federal define claramente que é competência do município legislar sobre assuntos de interesse local. Segundo Lenza (2011, p. 404)

O interesse local diz respeito às peculiaridades e necessidades ínsitas à localidade. Michel Temer observa que a expressão “interesse local”, doutrinariamente, assume o mesmo significado da expressão “peculiar interesse”, expressa na Constituição de 1967. E completa: “Peculiar interesse significa interesse predominante.

Tendo em vista que o município rege-se pelo auto autogoverno, que pode ser expresso como uma administração por representação do povo para o próprio interesse local, verifica-se que o conceito de interesse local como sendo o interesse predominante na localidade é bastante coerente com as argumentações aqui apresentadas.

Em interpretação ao segundo inciso, verifica-se que “compete aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, “No que couber” norteia a atuação municipal, balizando-a dentro do interesse local. Observar ainda que tal competência se aplica, também, às matérias do art. 24 (competências para legislar, União, Estado e município), suplementando as normas gerais e específicas,

juntamente com outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade (LENZA, 2011, P. 404).

O inciso II vem regular a ação municipal em criar sua própria legislação, respeitadas as restrições constitucionais. A suplementação legislativa, por parte do município, torna-se importante para que os interesses locais possam ser atendidos pelos representantes escolhidos pelo povo.

Visando suplementar a legislação nacional, políticos têm realizado propostas para que haja uma compensação para os municípios que são, ou que serão sede de unidades prisionais. Essas ações visam defender os interesses locais, criando condições do Estado e da União compensar as cidades por receberem os estabelecimentos prisionais. Três desses projetos são exemplos de iniciativas neste sentido:

- Projeto de Lei 64/2011 – São Paulo (Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a adotar medidas compensatórias para os municípios que sejam ou irão ser sede de Unidades Penais, Prisionais e Correccionais de qualquer natureza); (ALESP, 2011)
- Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 12/2011 – Estado do Espírito Santo – (assegura aos municípios que abrigam penitenciárias ou estabelecimentos congêneres medidas que visem compensar os impactos sociais, ambientais, econômicos e financeiros desse fato); (ALES, 2011)
- Projeto de Lei 087/2011 – Estado do Paraná – (cria formas de compensação para os municípios que receberem estabelecimentos penais, prisionais ou correccionais); (ALPR, 2011)

Ao analisar os projetos de lei de cidades que possuem, ou que estão sendo cogitadas para receberem complexos prisionais, verifica-se que estes projetos prevêm uma compensação para o município para que as influências advindas dos presídios possam ser minimizadas com o repasse de verbas, que seriam investidas no município com obras de infra-estrutura municipal (PARANÁ, 2011).

O inciso quinto do artigo 30 da CF/88 versa que é atribuição do município prestar os serviços públicos de interesse local. Estes serviços são entendidos como aqueles básicos, abrangendo saúde, a educação e a segurança, dentre outros essenciais.

O tema saúde municipal é trabalhado no inciso VII do artigo 30 da CF/88, tendo a União e os Estados a responsabilidade de fornecer cooperação técnica e financeira ao município, para a prestação dos serviços de atendimento à saúde da população.

Já no inciso VIII do artigo 30 da CF/88, o que se verifica é uma transferência de responsabilidade da União para o município, atribuindo às cidades a responsabilidade de disciplinar, legislar e regular a forma e a dinâmica de ocupação do solo. Nesta delegação de atribuição os municípios que possuem mais de 20 mil habitantes têm como atribuição estabelecer o Plano Diretor do município, que será o documento que norteará a administração na gerência de permissão desta ocupação (BRASIL, 2011).

Feita essa abordagem às competências afetas aos municípios, nas seções que seguem, cada competência será abordada de forma separada, buscando contextualizar a previsão legal e a forma com que ela é trabalhada dentro do município.

2.1.1.1 As competências legais: legislar sobre assuntos de interesse local – suplementar a legislação federal e estadual - organização territorial do município

Dentre as competências elencadas na seção anterior verifica-se que duas delas acabam por se ligar em sua dinâmica de execução. Essa ligação e execução quase que conjunta é perceptível ao se tomar o art. 30 da CF/88 em seus incisos I e inciso VIII, pois no primeiro, verifica-se a atribuição de legislar sobre assunto de interesse local e no inciso VIII prevê a competência de promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, que se dará por meio de lei Municipal.

Cumprindo as previsões de competências do município, elencadas na CF/88, a Câmara Municipal de São Joaquim de Bicas, propôs o Projeto de Lei Complementar 07/2003, que elabora o Plano Diretor da cidade, que tem o papel de “estabelecer normas relativas à organização territorial no município de São Joaquim de Bicas” (BICAS, 2004).

Dentro das atividades legislativas a Câmara Municipal propôs o Projeto de Lei Complementar nr. 02/2004 que contém o “Código de Obras e Edificações do Município de São Joaquim de Bicas”, mais um instrumento legislativo que vem balizar a organização territorial na cidade.

Outro documento legislativo municipal para conduzir o planejamento do desenvolvimento da cidade é a Lei Orgânica Municipal do município de São Joaquim de Bicas, que estabelece regras para ocupação do solo.

Estes dois projetos de lei citados, além da Lei Orgânica do Município de São Joaquim de Bicas, são os balizamentos legais para que haja uma correta e planejada ocupação do solo, cabendo ao município fiscalizar e aprovar as construções que estejam para ser realizadas no município e as que já foram construídas.

Por fim, ao proceder uma análise nas competências do município, constata-se que a atribuição prevista na CF/88 de “suplementar a legislação federal e a estadual no que lhe couber” é de uma forma direta exercida pelo município, quando este cria leis que lhe são delegadas pela União. O exemplo desta transmissão de competência tem-se a delegação de responsabilidade ao município para definir a organização da ocupação do solo dentro do município, o que neste cenário é materializado pela criação dos projetos de leis que definem as condições para ocupação do solo municipal.

2.1.1.2 As competências legais: prestar os serviços públicos de interesse local

Na análise do artigo 30 inciso V da CF/88, verifica-se que é competência do município a prestação do serviço público de interesse local. De acordo com Lenza (2011), interesse local “diz respeito às peculiaridades e necessidades ínsitas à localidade”.

A instalação dos presídios em São Joaquim de Bicas, sob uma análise mais ampla da Constituição Federal atendeu aos interesses do Estado de Minas Gerais, que por

uma demanda de vagas no setor penitenciário, acabou por definir o município como o escolhido para a instalação do complexo prisional, fato que veio a se concretizar no ano de 2003 (SEDS, 2011).

Analisados os interesses do município de São Joaquim de Bicas, verifica-se que estes não foram levados em consideração, uma vez que não houve um plebiscito na cidade tampouco uma audiência pública, para que o governo municipal verificasse se era interesse para aquela localidade abrigar os estabelecimentos prisionais (BICAS, 2011).

Torna-se explícita a supressão da participação popular municipal, nas discussões de viabilidade de instalação do presídio na cidade, quando o Estado deixa de observar o previsto no inciso XIII do artigo 2º da Lei Federal nr. 10.257 de 10 de julho de 2001:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de **empreendimentos** ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a **segurança da população** (BRASIL, 2001) grifo nosso.

De acordo com a Câmara Municipal de São Joaquim de Bicas (2011) ao se instalar o presídio no município, algumas etapas foram dispensadas, ou seja, alguns atores importantes para o processo decisório, como a opinião pública, foi colocada fora das discussões sobre a vinda ou não do complexo prisional.

Esta postura por parte do governo estadual não só foi uma imposição ao município, descumprindo uma norma federal, como foi também uma violação à legislação municipal, que de igual maneira à lei federal descumprida, previa uma audiência pública e realização de um plebiscito municipal para aprovação do projeto e/ou autorização de funcionamento dos estabelecimentos prisionais, porém nenhuma das duas consultas foram realizadas. Não foi realizado o plebiscito municipal tampouco a audiência pública, para que ao menos as autoridades municipais fossem consultadas.

A legislação existente é clara ao prever que o município de São Joaquim de Bicas deveria fazer parte das discussões sobre temas tão importantes como a instalação dos presídios, principalmente por haver dispositivos constitucionais, lei federal e municipal que façam previsão da participação do município para autorizar o funcionamento de estabelecimentos prisionais, porém esta etapa do processo decisório foi suprimida em razão de interesses maiores (do Estado), que acabaram por excluir deste processo os maiores interessados, que são o município e a comunidade local (BICAS, 2011).

Analisando a legislação que rege as etapas para instalação de presídios dentro dos municípios brasileiros, e levando em consideração a dinâmica praticada em São Joaquim de Bicas, de acordo com dados da Câmara Municipal (2011) verifica-se que o interesse local/municipal, foi ignorado pelo governo do Estado de Minas Gerais, que não seguiu o trâmite ritualístico legal para propor a instalação do complexo prisional na cidade.

Importante no presente estudo é trazer à discussão as definições de conceitos e entendimentos do termo “serviço público”.

Com vistas a explorar os conceitos de serviço de público, tomamos como base as afirmações de MELO (1995) de que:

[...] toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administradores, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais – instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo (MELO, 1995, p.628).

Sob a análise do mencionado autor, serviços públicos são aqueles que o Estado entende como próprios de sua incumbência, ainda que não os preste diretamente, entendendo ainda que a Constituição Federal seja a norma definidora do que se tomará como serviço público, por integrar o rol de atribuições do poder público.

Meirelles (1990) ao tratar de serviço público define:

Todo aquele prestado pela Administração Pública ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniência do Estado[...] (MEIRELLES, 1990, p. 330).

Propondo uma abordagem mais moderna ao conceito de serviço público, Filho (2005, p. 472), entende que é “toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade”.

[...] é uma atividade pública administrativa de satisfação concreta de necessidades individuais ou transindividuais, materiais ou imateriais, vinculadas diretamente a um direito fundamental, destinado a pessoas indeterminadas e executada sob regime de direito público. (FILHO, 2005, p.478)

Dentro do conceito de serviço público o Estado de Minas Gerais dentre as suas mais variadas funções e atribuições, de acordo com a Secretaria Estadual de Defesa Social (SEDS), possui a responsabilidade exclusiva de construir, administrar e gerenciar os estabelecimentos prisionais dentro do estado. A custódia de preso se enquadra no conceito de serviço público, o que legitima o Estado a executar o serviço de aprisionamento de pessoas.

Na competência estudada, conceitos importantes (interesse local e serviço público) foram tratados como forma de verificar a atribuição legal do Estado em exercer uma atividade tão cercada de cuidados que é a administração prisional. Ao contextualizar o assunto na dinâmica da execução no município de São Joaquim de Bicas, fica evidente que o Estado de Minas Gerais suprimiu as garantias constitucionais do município ao não respeitar os preceitos previstos na carta magna, deixando de trazer à discussão a população e os responsáveis pela administração do município quando da decisão para instalar o complexo prisional.

Embora não tenha considerado a opinião e a posição do município e da comunidade, o Estado no que se refere à prestação do serviço público, age dentro da lei ao propor a instalação do complexo prisional em São Joaquim de Bicas, pois executa um serviço, de sua competência, atendendo um interesse da coletividade, que embora não seja um interesse local (do município) é interesse do Estado

mineiro, ou seja, o aumento no número de vagas para o sistema prisional, de acordo com a Subsecretaria de Administração Prisional (SUAPI, 2011).

A Constituição Federal Brasileira estabelece, no artigo. 6º que dentre vários outros direitos, a saúde como um direito social dos cidadãos.

Art. 6º - **São direitos sociais** a educação, **a saúde**, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 2011) grifo nosso.

O texto constitucional não faz distinções à quais pessoas e ou em quais situações essas pessoas fazem jus aos seus direitos sociais. Neste sentido a lei brasileira garante a todos, o acesso à saúde, independente de sua condição. O legislador assim define a saúde na CF/88:

Art. 196 - A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (CF/88, 2011).

O município cumpre o que lhe compete ao amparar os presos dos estabelecimentos prisionais que são levados à policlínica da cidade para atendimento médico. De acordo com o que é previsto na Lei de Execução Penal (LEP, 1994), embora seja função do presídio, prestar assistência médica aos presos, em caso de haver falta de pessoal capacitado para realização das funções técnicas, o atendimento médico deverá ocorrer em estabelecimento médico próximo dos presídios.

Avaliando as competências constitucionais do município, à luz da Constituição Federal de 1988, São Joaquim de Bicas cumpre o que é previsto no que tange à prestação do serviço de saúde, da mesma forma atende ainda, o previsto em legislação federal que prevê que o preso deve ser atendido próximo do estabelecimento de reclusão.

2.1.1.3 A ocupação do solo municipal (Organização, desenvolvimento urbano e rural)

O desenvolvimento de uma cidade carece de um planejamento prévio e de normas que irão orientar esse desenvolvimento. Essas orientações são mecanismos para orientar a administração pública na dinâmica de sua gestão como, por exemplo, a ocupação do solo. Desta forma, o município de São Joaquim de Bicas, em cumprimento aos mandamentos da CF/88 legislou sobre as formas de ocupação do solo, sancionando leis como o Plano Diretor do Município e Lei Orgânica do Município, documentos estes que serão trabalhados nesta pesquisa.

De acordo com a Constituição Federal, as cidades que possuem mais de 20 mil habitantes devem possuir um Plano Diretor do município. A CF/88 estabelece que

Art. 182 - A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Conforme Lenza (2011) este plano é um instrumento que o município tem para propor sua política de desenvolvimento e de expansão urbana. O município de São Joaquim de Bicas aprovou seu Plano Diretor em 2004.

É importante analisar o Plano Diretor do município em paralelo ao processo de construção dos estabelecimentos prisionais e da ocupação das áreas adjacentes aos presídios, como forma de verificar se durante o processo de construção dos estabelecimentos o Estado se ateu em respeitar o previsto na legislação municipal.

O Plano Diretor de S. J. de Bicas (2004), em seu artigo 4º prevê que “a ocupação e uso do solo do município ficam estabelecidos pela definição e delimitação das seguintes zonas: Zona Urbana, Zona de Empreendimentos de Impacto, Zona de Proteção Ambiental e Zona Rural”.

Já o artigo 5º do Plano define:

II – Zona de Empreendimentos de Impacto: a zona correspondente às áreas que, pelas suas características de relevo, acessibilidade e condições de suporte à urbanização, são adequadas aos assentamentos de atividades econômicas, institucionais e/ou aquelas que **causem incômodo ao uso residencial** e impacto ao meio ambiente e ao sistema viário. (Plano Diretor, 2004) grifo nosso

Na análise do artigo 5º é possível identificar no fragmento grifado que os estabelecimentos prisionais se enquadram naqueles que devem ocupar a zona de empreendimento de impacto, uma vez que sua instalação causa incômodo ao uso residencial (SÃO PAULO, 2011).

Já em uma análise do artigo 12 do Plano Diretor, verifica-se que os estabelecimentos prisionais impactam negativamente na vida da sociedade. Este impacto é percebido e corroborado na visão da Proposta de Lei nr. 556/2007 – São Paulo, que afirma que estes estabelecimentos necessitam de autorizações de órgãos ambientais, para analisar e estudar os impactos provocados ao meio ambiente por estes estabelecimentos. O Plano Diretor versa em seu artigo 12 e parágrafo único

Art. 12 – A instalação, a construção, a ampliação e o funcionamento de indústrias e de empreendimentos que venham a sobrecarregar a infraestrutura urbana ou repercutir significativamente no meio ambiente e na estrutura sócio-econômica **ficam sujeitos a licenciamento ambiental do órgão municipal de controle ambiental**, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

Parágrafo Único – Poderá ser exigida para esse licenciamento a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental – EIA – e respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA – contendo a análise do impacto do empreendimento na vizinhança e as medidas destinadas a minimizar as consequências negativas e potencializar os efeitos positivos, de acordo com o estabelecido pela FEAM – Fundação Estadual do Meio Ambiente (*sic*) (BICAS, 2004) grifo nosso.

Na justificativa do Projeto de Lei 556/2007, Perugini (2007) propõe que

[...] a construção, instalação e funcionamento de unidades prisionais dependem de licenciamento ambiental e da elaboração e aprovação de Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - EIA-RIMA (SÃO PAULO, 2007).

O que se verifica é que tanto o projeto de lei referenciado quanto o Plano Diretor do município prevêem que os estabelecimentos prisionais influenciam negativamente na ocupação do solo do município, uma vez que causam degradação ao ambiente, bem como influenciam para uma desvalorização da cidade.

O artigo 13 do Plano Diretor, classifica os tipos de serviços que são considerados especiais, ou seja, aqueles causadores de impactos ao meio ambiente urbano, sendo sua implantação objeto de projeto e licenciamento específicos aprovados pelos órgãos competentes. O inciso XVII do art. 13 do Plano Diretor classifica os presídios como serviços especiais.

O artigo 13 do Plano Diretor em seu parágrafo único, trata exclusivamente dos estabelecimentos prisionais.

Parágrafo Único – Na hipótese do inciso XVII – presídio – bem como em empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança tem que submeter-se, como condição *sine qua non*, a audiência pública da população inclusive através de plebiscito municipal, para fins de aprovação do projeto e/ou autorização de funcionamento nos termos do inciso XIII do art 2º da Lei Federal 10.257 de 10 de julho de 2001) (BICAS, 2004).

Por se tratar de estabelecimentos tão impactantes, quando da construção dos presídios, a opinião pública e a administração municipal deveriam ter sido consultados. De acordo com Lenza (2011) “o plebiscito deveria ocorrer para que a população pudesse se expressar quanto a aceitação ou não da vinda destes estabelecimentos para a cidade”. Pelo que ficou demonstrado acima, tanto a legislação do município quanto a da União, se cuidaram em estabelecer parâmetros para a construção e instalação dos estabelecimentos prisionais. Há uma preocupação do ponto de vista das influências negativas para o meio ambiente da cidade, bem como as influências causadas ao meio urbano e à vida dos moradores locais. A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 12/2011 do Estado do Espírito Santo, “justifica que a presença de estabelecimento prisional nos municípios, gera na população ordeira uma sensação de insegurança e medo”.

A instalação dos presídios na cidade de São Joaquim de Bicas, como verificado na legislação apresentada, deve atender a uma série de requisitos para sua construção

e instalação, devendo possuir estudos e relatórios dos órgãos ambientais sobre as influências negativas dos presídios sobre o meio ambiente local.

Em uma segunda análise, torna-se importante identificar a ocupação do solo por particulares (construções residenciais) que foram sendo erguidas nas áreas adjacentes aos estabelecimentos prisionais e se estas construções atendem ao previsto no Plano Diretor Municipal. As residências estão instaladas na zona de empreendimentos de impacto, que pelo Plano Diretor (2004), prevê que o local é destinado a construções que pela sua peculiaridade causam incômodos para o uso residencial.

De acordo com o Plano Diretor (2004), a zona urbana é o local que corresponde às áreas aptas à ocupação urbana.

Como forma de definir as condições para ocupação do solo e criar zonas de interesse no município, o Plano Diretor subdividiu a zona urbana em cinco zonas. No presente trabalho serão abordadas a Zona de Adensamento e a Zona Predominantemente Residencial:

Art. 6º - A Zona Urbana, conforme Anexo III, fica subdividida nas seguintes zonas para efeito de uso e ocupação do solo, considerando-se a disponibilidade de infra-estrutura existente, a situação do relevo, a capacidade de adensamento demográfico e o grau de incômodo e poluição causados quanto à paisagem urbana e emissão de gases, ruídos e efluentes diversos:

II - Zona de Adensamento: compreende as áreas adequadas à concentração de atividades comerciais e de prestação de serviços para atendimento à população local e regional, além do uso residencial uni e multifamiliar.

IV - Zona Predominantemente Residencial: corresponde à área urbana com predominância do uso residencial, onde os usos incômodos não serão permitidos e o adensamento controlado de forma a evitar o comprometimento das condições de insolação e ventilação (BICAS, 2004) grifo nosso.

A legislação municipal define áreas específicas para que ocorra o adensamento da população. Estas áreas devem apresentar condições adequadas para concentrar atividades comerciais e de prestação de serviço à população, bem como a construção regular de residências.

Já o Plano Diretor (2004) em seu art. 6º, inciso IV, ao versar sobre a zona de predominância residencial, veta a construção de estabelecimentos que seu uso seja incômodo, sendo os presídios considerados incômodos, do que se pode perceber nas justificativas da PEC 12/2011 que diz “a presença de estabelecimento prisional nos municípios, gera na população ordeira uma sensação de insegurança e medo”.

O que se verifica, ao analisar a situação atual da cidade, é que na zona de empreendimentos (destinada à construção do complexo prisional) há construções de residências e comércios.

Como forma de regular o planejamento urbano do município, a cidade de São Joaquim de Bicas editou a “Lei Orgânica do Município de São Joaquim de Bicas” (LOMSJB) no ano de 1998, que traz em seu texto instrumentos que irão regular o planejamento urbano. O art. 144 da LOMSJB no que se refere ao planejamento prevê:

Art. 144 – São instrumentos do planejamento urbano, entre outros:

I – Plano Diretor;

II – legislação de parcelamento, ocupação e uso do solo, de edificações e de posturas;

III – legislação financeira e tributária, especialmente o imposto predial e territorial progressivo e a contribuição de melhoria; (LOMSJB, 1998) grifo nosso.

Outro ponto importante de ser abordado neste trabalho é o previsto no inciso III do art. 144 da LOMSJB, que prevê a cobrança do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), conforme descrito também no art. 156 em seu inciso I da CF/88. O município prevê em sua legislação a cobrança do imposto aos munícipes e às empresas que possuem construções em áreas urbanas. Esse imposto é previsto na Lei Orgânica do Município.

A importância de trabalhar a cobrança do IPTU é para verificar as condições das construções residenciais que hoje estão próximas do complexo prisional, fazendo uma análise da legalidade de instalação do contingente residencial. Fazendo uma avaliação do número de residências que hoje estão próximas do presídio e o número de residências nesta localidade que pagam o IPTU, é possível verificar o impacto

que a ocupação do solo próximo ao presídio traz ao município, uma vez que estes moradores irão gerar demandas para os serviços públicos no município. Esta verificação se dá pela análise das cobranças dos impostos referentes àquelas residências.

2.1.1.4 A prestação do serviço de saúde

A primeira análise a ser feita é sobre a previsão legal, perante a Constituição Federal, do município em prestar os serviços de saúde pública.

Importante é trazer à discussão o que é entendido como serviço de saúde. Torna-se importante clarear o entendimento desta terminologia para que seja possível uma análise específica ao assunto. A Lei 13.317/99 (Código de Saúde do Estado de MG) traz que:

Art. 13 - Para os fins desta lei, **consideram-se assistência saúde** as ações relacionadas com a saúde, prestadas nos estabelecimentos a que se refere esta lei, destinados, precipuamente, a promover e proteger a saúde das pessoas, diagnosticar e tratar as doenças, limitar os danos por elas causados e reabilitar o indivíduo, quando sua capacidade física, psíquica ou social for afetada, englobando as ações de alimentação e nutrição e de assistência farmacêutica e terapêutica integral. (Lei 13.317/99) grifo nosso

Sob o entendimento acima exposto, começa-se estudar a prestação do serviço de saúde por estabelecimento público no município, as atribuições legais do Estado e do município em prestar o serviço a toda à população, não excluindo o contingente prisional.

Há ainda a necessidade de explorar as responsabilidades do município perante a Constituição Estadual, a Lei de Execução Penal, a Norma de Execução Penal/MG, Código de Saúde do Estado, Plano Diretor do Sistema Prisional de MG, Lei de Criação do Sistema Único de Saúde (SUS) e da Portaria Interministerial 1.777/2003, que versa, dentre outros assuntos, sobre o repasse de verbas ao município para que este preste o serviço de saúde pública aos presos dos estabelecimentos prisionais.

De acordo com a CF/88 seu artigo 196 traz que:

Art. 196 – A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos **e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação** (BRASIL, 2011) grifo nosso.

A Constituição Federal não faz distinção a quais pessoas seria garantido o direito à saúde. A universalidade de acesso à saúde, acaba por abranger as pessoas que estão no convívio social, bem como a pessoas que se encontram reclusas em estabelecimentos prisionais.

O texto Constitucional é claro ao expor que a saúde é responsabilidade do Estado. A Lei 8080/90 que criou o Sistema Único de Saúde (SUS) traz em seu Art. 2º que “a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício”. Esta responsabilidade se torna compartilhada quando o Estado atribui ao Município a participação na prestação do serviço público. O artigo 30 da CF/88 em seu inciso VII diz que “Compete aos municípios: prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população”.

Verifica-se o compartilhamento de responsabilidades entre União, Estado e Município na prestação do serviço público de saúde, ficando a cargo da União e do Estado a cooperação financeira e técnica.

Corroborando este entendimento de compartilhamento de responsabilidades entre Estado e Município, a Lei Estadual nr. 13.317/1999, que contém o Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, aborda em seu artigo 2º essa participação conjunta:

Art. 2º - A promoção e a proteção da saúde no Estado, observada a legislação pertinente, pautar-se-á pelos seguintes princípios:

I - descentralização, nos termos definidos nas Constituições da República e do Estado, de acordo com as seguintes diretrizes:

b) **municipalização dos recursos, dos serviços e das ações de saúde;**

II - **universalização da assistência**, garantindo-se às populações urbana e rural igualdade no acesso a todos os níveis dos serviços de saúde e na sua qualidade; (Lei 13.317/99) grifo nosso.

O texto legislativo evidencia a delegação compartilhada entre Estado e União em assuntos afetos à prestação do serviço de saúde. Embora seja responsabilidade do Estado, este por sua vez, atribui ao município uma cooperação nas ações. Outro ponto a se destacar é a garantia do acesso à saúde de forma universal, não fazendo restrições ao público a ser atendido, o que de forma imediata abrange as pessoas que se encontram reclusas.

A Constituição do Estado de Minas Gerais, de igual forma, que a Constituição Federal, se preocupa em assegurar os direitos e garantias fundamentais de todos os cidadãos, seja o liberto ou o que se encontra recluso nos estabelecimentos prisionais. Neste sentido ao tratar da prestação de serviço de saúde pública a Constituição Estadual traz:

Art. 4º – O Estado assegura, no seu território e nos limites de sua competência, os direitos e garantias fundamentais que a Constituição da República confere aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País.

§ 7º – Ao presidiário é assegurado o direito a:

I – **assistência médica**, jurídica e espiritual (BRASIL, 2011) grifo nosso.

A Constituição do Estado garante ao preso o acesso à assistência médica, jurídica e espiritual. Na Constituição Mineira há previsão de ações conjuntas entre União e Estado para legislar em assuntos referente à saúde no Estado.

Art. 10 – Compete ao Estado:

I – manter relações com a União, os Estados Federados, o Distrito Federal e os Municípios;

XV – legislar privativamente nas matérias de sua competência e, concorrentemente com a União, sobre:

m) previdência social, proteção e **defesa da saúde**; (MINAS GERAIS, 2011) grifo nosso.

Tanto na legislação federal quanto na legislação estadual, há por parte do legislador, a preocupação com as relações entre os entes federados (União, Estado e Município) no que tange a saúde pública. O artigo 186 da CE/MG determina que

A saúde é direito de todos, e a assistência a ela é **dever do Estado**, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem à eliminação do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para sua promoção, proteção e recuperação (MINAS GERAIS, 2011) grifo nosso.

Constata-se que a responsabilidade e dever de prestar e promover a saúde a todas as pessoas é do Estado. De acordo com o Código de Saúde do Estado (1999) “a saúde é um direito fundamental do ser humano, cabendo ao Estado promover as condições indispensáveis a seu pleno exercício”. Em cidades, como a que ora se estuda, não há nenhum estabelecimento que seja construído e mantido pelo governo estadual, o que obriga o município a criar seus estabelecimentos de saúde, como forma de garantir o acesso à saúde à população local. De acordo com dados da Secretaria de Saúde de São Joaquim de Bicas (2011) a cidade conta hoje com apenas um estabelecimento de saúde, que atende à população local e aos presos dos estabelecimentos prisionais. Ainda de acordo com a secretaria municipal, este atendimento não consegue suprir as demandas de procedimentos médicos mais complexos, sendo necessária a transferência do paciente para hospitais mais bem estruturados.

Como forma de garantir o acesso do preso à saúde, o assunto foi tratado nas Normas de Execução Penal (NEP) que se preocupou em garantir à presa grávida as condições mínimas de atendimento em caso de urgência:

Art.128 - O estabelecimento penitenciário destinado às mulheres disporá de dependência dotada de material de obstetrícia, para atender à mulher grávida ou à parturiente cuja urgência do estado não permita a transferência para hospital civil (MINAS GERAIS, 1994).

A garantia do acesso à saúde aos presos constitui em direitos dos presos, o que de acordo com o inciso V do artigo 195 da Norma de Execução Penal/MG “são especificamente penitenciários os direitos **à assistência** material e **à saúde**, em especial o tratamento clínico e a assistência psicossocial ao portador de AIDS” (MINAS GERAIS, 1994) grifo nosso.

A Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) também versa sobre os direitos do preso, no seu inciso VII do artigo 41, que diz “constituem direitos do preso, assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa”.

Como forma de garantir ao preso o acesso à saúde com uma abrangência nacional, a Lei de Execução Penal de 1984, veio a orientar e garantir aos presos esta assistência:

Art. 10. A assistência ao preso e ao internado **é dever do Estado**, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.

Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso.

Art. 11. A assistência será:

II - à saúde; (BRASIL, 1984) grifo nosso.

Percebe-se que a figura do Estado como ente responsável pela garantia da saúde aos presos está presente em todos os ordenamentos jurídicos aqui abordados. É responsabilidade de o Estado promover a saúde a todas as pessoas, sejam elas livres ou presas, de acordo com o princípio da universalidade, trazido na Constituição Federal de 1988.

Há uma seção específica na LEP/84 que irá tratar exclusivamente da garantia de acesso à saúde aos presos. Na seção referenciada o legislador definiu onde será feita esta assistência e quais “serviços” seriam considerados de saúde.

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

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

§ 3º Será assegurado acompanhamento médico à mulher, principalmente no pré-natal e no pós-parto, extensivo ao recém-nascido (BRASIL, 1984) grifo nosso.

De acordo com o parágrafo segundo do art. 14 da LEP/84 a assistência do preso será realizada no próprio estabelecimento de cumprimento da pena. Quando não houver estrutura adequada que possa garantir uma assistência de qualidade ao preso, ele será atendido em um estabelecimento civil, mais próximo do

estabelecimento prisional que atenda as demandas de saúde do paciente (SUAPI, 2011).

De acordo com o Plano Diretor do Sistema Penitenciário de Minas Gerais (2007) a promoção à saúde dos presos em todo o estado é realizada por uma equipe técnica disponibilizada dentro dos estabelecimentos penais. Na impossibilidade do atendimento dentro do próprio estabelecimento, há na LEP/84, conforme mostrado no parágrafo anterior, a previsão de deslocamento do preso até um hospital mais próximo.

Com uma abordagem mais específica no tratamento e garantia de acesso à saúde, por parte do preso, o Ministério da Saúde juntamente com o Ministério da Justiça, no ano de 2003 editaram a Portaria Interministerial nr. 1777/2003, que trata, dentre outros assuntos, sobre o acesso do preso aos serviços de saúde pública.

Na oportunidade de edição da referida portaria vários fatores foram levados em consideração. A União se preocupou com este público carcerário devido ao grande número de presos vitimados por patologias graves (Portaria Interministerial nr. 1.777/2003).

De acordo com a Portaria Interministerial (2003) há a estimativa de que, em decorrência de fatores de risco a que está exposta grande parte dessa população, ocorra um número significativo de casos de Doenças Sexualmente Transmissíveis/Aids, tuberculose, pneumonias, dermatoses, transtornos mentais, hepatites, traumas, diarreias infecciosas, além de outros problemas prevalentes na população adulta brasileira, tais como hipertensão arterial e diabetes mellitus. Por esse motivo há a necessidade de ações de promoção da saúde e de prevenção de doenças nos presídios, o que foi um dos motivadores para a edição da Portaria referenciada.

O artigo 1º da Portaria vem a aprovar o Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário, além de prever a promoção da saúde:

O Art. 1º Aprovar o Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário, constante do Anexo I desta Portaria, destinado a prover a atenção integral à saúde da população prisional confinada em unidades masculinas e femininas, bem como nas psiquiátricas.

§ 1º As ações e serviços decorrentes desse Plano terão por finalidade promover a saúde dessa população e contribuir para o controle e/ou redução dos agravos mais frequentes que a acometem (BRASIL, 2003).

Como já explorado anteriormente, a prestação do serviço de saúde deve ocorrer dentro dos estabelecimentos prisionais. A Portaria em estudo prevê uma estruturação nos estabelecimentos para que se possa atender aos reclusos. Há ainda a previsão de repasse de verbas ao município, quando este apoiar os estabelecimentos prisionais com equipe médica. Veja o artigo 5º da Portaria Interministerial nr. 1.777/2003:

Art. 5º Criar o Incentivo para a Atenção à Saúde no Sistema Penitenciário, cabendo ao Ministério da Saúde financiar o correspondente a 70% do recurso e ao Ministério da Justiça o correspondente a 30% do recurso.

§ 1º Em unidades prisionais com o número acima de 100 pessoas presas, serão implantadas equipes de saúde, considerando uma equipe para até 500 presos, com incentivo correspondente a R\$ 40.008,00 /ano por equipe de saúde implantada.

§ 2º Em unidades prisionais com o número de até 100 pessoas presas, **as ações e serviços de saúde serão realizadas por profissionais da Secretaria Municipal de Saúde**, à qual será repassado Incentivo, no valor de R\$ 20.004,00/ano por estabelecimento prisional.

§ 3º Esse incentivo financiará as ações de promoção da saúde e de atenção no nível básico relativos à saúde bucal, saúde da mulher, doenças sexualmente transmissíveis e Aids, saúde mental, hepatites, tuberculose, hipertensão, diabetes, hanseníase, bem como a assistência farmacêutica básica, imunizações e coleta de exames laboratoriais.

§ 4º Os créditos orçamentários e os recursos financeiros provenientes do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN)/Ministério da Justiça de que trata este artigo serão repassados ao Fundo Nacional de Saúde, com vistas a sua transferência aos Estados e/ou aos Municípios (BRASIL, 2003) grifo nosso.

O texto legislativo (Portaria Interministerial nr. 1.777/2003) define qual a estrutura de prestação de serviço de saúde o estabelecimento prisional deve possuir. O documento estabelece que a atenção básica de saúde, a ser desenvolvida no âmbito das unidades penitenciárias, será realizada por equipe mínima, integrada por médico, enfermeiro, odontólogo, assistente social, psicólogo, auxiliar de enfermagem

e auxiliar de consultório dentário, cujos profissionais terão uma carga horária de 20 horas semanais, tendo em conta as características deste atendimento.

Esta estrutura deve ser mantida para a prestação de serviço de saúde, de forma imediata e com um atendimento mais simples, realizado dentro do próprio estabelecimento prisional, como é previsto na Norma de Execução Penal do Estado de Minas Gerais.

Esta estrutura deve ser criada e mantida dentro dos estabelecimentos prisionais, na sua indisponibilidade ou em sua não existência, a prestação do serviço de saúde recairá sobre a estrutura de saúde, mais próxima dos presídios.

2.1.1.5 A segurança pública

A reflexão sobre segurança pública no Brasil, no campo acadêmico ganha fôlego um tanto tardiamente. Embora a evolução criminal tenha ganhado destaque na década de 1990, este assunto só veio a ser foco de discussão nos meios acadêmicos na atualidade, ficando um longo período sem ser discutido cientificamente. Tal temática requer uma atenção específica, uma vez que é dever do Estado e responsabilidade de todas das pessoas.

Moraes (2007) citando a Constituição Federal, entende que a segurança pública, é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, sem contudo reprimir-se abusiva e inconstitucionalmente a livre manifestação de pensamento, por meio da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiro Militar.

A segurança pública é um serviço de grande importância para toda cidade e que está ligado intimamente com as pessoas que vivem em sociedade, pois no momento em que um cidadão passa ser vítima de um crime, de um sinistro ou qualquer advento que venha a interromper a ordem pública e a seguridade social, caberá aos envolvidos na segurança pública restabelecer a ordem pública (MINAS GERAIS, 2002).

Segundo Sento-Sé (2011) o sistema de segurança pública, ou sistema de justiça criminal, é o conjunto de instituições policiais e judiciárias que velam para que normas de conduta social formalizadas em lei sejam respeitadas e para a aplicação, quando de sua violação, dos procedimentos de apuração e aplicação das sanções previstas legalmente. O sistema reúne órgãos subordinados aos poderes executivos estaduais, ao poder executivo federal e aos judiciários dessas duas instâncias do poder público. Cabe a eles, segundo a natureza de cada um, a tarefa de dissuasão, apuração e punição da quebra das normas legais.

Entendido como sistema, cada órgão que o compõe funciona segundo uma normatividade que lhe é própria e se articula com os demais segundo códigos igualmente regulados por lei, de forma que as diferentes competências se coordenem e se completem. A qualidade do funcionamento do sistema de segurança pública e sua efetividade, portanto, se dá segundo o bom funcionamento de cada uma de suas partes, bem como pela adequada articulação entre elas (SENTO-SÉ, 2011).

O sistema de segurança pública é composto por órgãos policiais e judiciários. Dentre os órgãos policiais, cabe destacar, as polícias militares estaduais, as polícias civis estaduais, a polícia federal, a polícia rodoviária federal, as guardas civis e os corpos de bombeiros (sendo os dois últimos também inscritos no âmbito estadual). No âmbito judiciário, estão os ministérios públicos (estadual e federal) e os tribunais de justiça (estadual e federal). Embora não necessariamente associado ao aparato do judiciário, tampouco vinculado ao campo policial, encontra-se o sistema punitivo, subordinado aos poderes executivos estaduais e ao poder executivo federal.

De acordo com a CF/88 os órgãos envolvidos na segurança pública são os elencados no art. 144 do diploma legal citado. Em relação ao sistema de segurança pública, aí entra o Ministério Público e o Judiciário, como ensina Sento Sé (2001).

Torna-se importante realizar um recorte, na literatura, a fim de direcionar a abordagem da segurança pública às instituições policiais estaduais (Polícia Militar e a Polícia Civil). Este recorte da dinâmica da segurança pública é importante, pois como visto anteriormente, a segurança pública não é realizada apenas por

instituições policiais. No presente trabalho será importante a análise das competências legais das polícias estaduais dentro do município, de forma a evidenciar a prestação dos seus serviços públicos. Será realizada uma abordagem ao sistema prisional, que embora não há previsão legal como integrante da segurança pública, está diretamente ligado a ela.

É usual a classificação em dois grandes ramos: a polícia administrativa e polícia judiciária. A polícia administrativa é também chamada de polícia preventiva, e sua função consiste no conjunto de intervenções da administração, conducentes a impor à livre ação dos particulares a disciplina exigida pela vida em sociedade (MORAES, 2007).

Para Pietro (2007), adotando um conceito mais moderno, “o poder de polícia é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público”.

Para Sento-Sé (2011) as polícias estaduais normalmente estão subordinadas a uma secretaria de segurança pública, sendo atribuição do governador do Estado a responsabilidade sobre as diretrizes de seu funcionamento. É razoável afirmar que as polícias estão em uma das pontas do sistema de segurança pública. Elas são, por assim dizer, a porta de entrada dos eventos criminais de seus personagens no interior desse circuito.

No Brasil o trabalho policial é de responsabilidade de duas instituições distintas, cada uma delas com atribuições legais bem definidas. Cabe, normalmente, à Polícia Militar o policiamento ostensivo, trabalho dissuasório e preventivo. O que caracteriza seu trabalho é a presença ostensiva nas ruas e a resposta a chamadas. Seus profissionais trabalham uniformizados e devem circular vinte e quatro horas com o intuito de inibir a prática de ações criminais e intervir imediatamente quando elas ocorrem. Devem, também, estar prontos para atender a chamados ou comunicados relativos à ocorrência de episódios criminais. Cabe à Polícia Militar a tarefa de estar nos espaços públicos cuidando para que a ordem social seja mantida, e agir de forma rápida e com o uso do rigor necessário para evitar que ela seja perturbada (SENTO-SÉ, 2011).

Embora o sistema penitenciário não faça parte da segurança pública, legalmente se coloca em lado “oposto” ao das polícias na dinâmica sistêmica da segurança pública, pois enquanto as polícias são as portas de entrada dos eventos criminais, o sistema prisional está na outra ponta, com a incumbência de executar o cumprimento da pena.

O sistema penitenciário é composto por casas de correção, casas de custódia, presídios e penitenciárias. Também de responsabilidade do executivo estadual, o sistema prisional é, em geral, atrelado a uma secretaria de estado específica ou vinculado a alguma secretaria afeta a seu papel (em Minas Gerais a Subsecretaria de Assuntos Prisionais – SUAPI) (SENTO SÉ, 2011).

Para o cumprimento efetivo da sentença, o caso volta à esfera do executivo estadual, mais precisamente ao órgão responsável pelas execuções penais e administração penitenciária. O sistema penitenciário reúne um complexo de instituições penais nas quais são alocados réus condenados ou à espera de julgamento. Cada modalidade de instituição varia segundo a situação jurídica do réu e a gravidade do crime pelo qual foi denunciado e/ou condenado, o que define o grau de periculosidade do mesmo. Em tese, o sistema penitenciário deve reunir casas de detenção, presídios, penitenciárias, hospitais e prisões-albergue, destinando para esses estabelecimentos os presos de acordo com o crime praticado (SENTO-SÉ, 2011).

2.2 COMPARAÇÕES DA AÇÃO ANTRÓPICA²: AS INFLUÊNCIAS DA EXTRAÇÃO MINERAL COMPARADA COM AS INFLUÊNCIAS DOS ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS NOS MUNICÍPIOS

Nesta seção será procedida uma análise comparativa entre as ações do homem, causadas pela extração mineral e pela degradação (demandas) causadas ao município, em razão da presença dos estabelecimentos prisionais. Será realizada uma abordagem à forma de compensação ao município, em razão da criação dos presídios, de forma semelhante ao que é feito quando se praticam atividades de extração mineral, recolhendo os devidos *royalties* às cidades, que são sedes de atividades de extração mineral.

Ao percorrer a história de cidades brasileiras que possuem extração de recursos minerais, verifica-se que toda esta atividade econômica irá de alguma forma influenciar na dinâmica das cidades, principalmente em setores de ocupação do solo, transporte, saúde, empregos e de serviços públicos. De forma a estabelecer uma comparação entre as influências da extração mineral e a influência dos estabelecimentos prisionais no município, será usado neste trabalho a cidade de Macaé no Estado Rio Janeiro, município este de grande importância no cenário petrolífero nacional (HERCULANO, 2010).

Tomando por base cidades que são sede de empresas de extração mineral, iniciamos esta abordagem ao assunto, como forma de relacionar os impactos a estas cidades, tendo como exemplo o município de Macaé, em razão da exploração dos recursos minerais, com os impactos gerados pelos estabelecimentos prisionais ao município de São Joaquim de Bicas.

Um ponto importante a ser discutido quando do interesse em se instalar um empreendimento no município é sobre as condições de infra-estrutura que as cidades possuem. Ao se cogitar a ida de empresas de extração mineral para os municípios, cria-se uma expectativa muito grande às pessoas que ali residem, e muitas vezes estes anseios não são atendidos. Herculano (2010) afirma que:

² Ações desenvolvidas pelo homem no meio em que vive; interferência da ação humana.

As atividades de prospecção e de exploração petrolíferas são sabidamente altamente impactantes, positiva e negativamente: geram recursos de vulto e passivos ambientais de difícil mitigação. Ampliam e diversificam o mercado de trabalho, sendo fator de atração de migrações que irão pressionar por políticas públicas. Sua lógica de localização não vem de escolhas políticas, mas das condições geofísicas, inserindo-se muito frequentemente em municipalidades pobres e desiguais, **onde são recebidas com as mais altas expectativas de trazerem o desenvolvimento, o bem-estar e a superação do quadro de desigualdades** (HERCULANO, 2010) grifo nosso.

Para Herculano (2010) “as atividades petrolíferas provocaram intensa modificação urbana”. De acordo com a autora, vários investimentos foram feitos em Macaé, seja por meio da iniciativa privada ou pública, de forma a estruturar parcialmente o município, o que proporcionou à cidade ganhar notoriedade em alguns setores da economia.

Diversos investimentos foram feitos no município:

Segundo a Associação Macaense da Indústria Hoteleira (AMIH), Macaé tem o segundo maior parque hoteleiro do estado, voltado para o turismo de negócios, movimentando cifras que contribuem para 10% do PIB do município. Tem um aeroporto considerado o maior da América Latina em número de pousos e decolagens de helicópteros. Em 2006 a Prefeitura aprovou 130 novos projetos de obras para condomínios, prédios residenciais, comerciais, galpões de empresas e shopping center (AMIH, 2006).

O que se verifica é que grandes investimentos foram levados para a cidade de Macaé, mas atrelado a este súbito desenvolvimento várias situações negativas surgem. Para Herculano (2010) o crescimento econômico e urbano foi, entretanto, acompanhado pela favelização, pela violência e tráfico de drogas e pela degradação ambiental.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) (2007), confirma esta realidade Macaense, pois de acordo com o tribunal o rápido crescimento sem planejamento adequado trouxe sérios problemas para o Município e dentre estes avulta um sistema de esgotos sanitários ainda parcial e ineficiente.

Verifica-se que, de acordo com o Plano Plurianual 2010-2013 da Prefeitura de Macaé, a administração pública municipal realizou os seguintes investimentos de seus recursos:

TABELA 1 - Investimento dos recursos da Prefeitura de Macaé no município - 2010

| ÁREA DE INVESTIMENTO | PERCENTUAL INVESTIDO |
|----------------------|----------------------|
| Segurança Pública | 0,3% |
| Saúde | 18,7% |
| Habitação | 0,2% |
| Educação | 20,5% |
| Transporte | 2,4% |
| Urbanismo | 5,7% |
| Saneamento | 9% |
| Comércio e serviços | 0,3% |

Fonte: Prefeitura Municipal de Macaé, Plano plurianual 2010-2013.

A análise da Tabela1 evidencia o baixo investimento nas áreas de habitação, segurança pública e transporte. Há que se destacar o grande investimento na área da saúde e da educação. Em razão da demanda gerada pela extração petrolífera no município, seria de grande importância que investimentos em infra-estrutura fossem priorizados (HERCULANO, 2010).

Várias mazelas vão sendo criadas juntamente com uma evolução desordenada das cidades. Piquet (2007) afirma que:

Os campos petrolíferos compartilham com outros grandes projetos – hidrelétricas, pólos petroquímicos – os mesmos impactos: “migrações, com conseqüente **estrutura demográfica atípica**, composta por elevado coeficiente de homens jovens; **favelização**, prostituição e **criminalidade**; **espaços urbanos não-equipados**; **despreparo do poder público local, que faz concessões que enfraquecem os cofres municipais e que assiste à ocupação não planejada das beiras de estradas, rios, canais e encostas de morros e à conseqüente sobrecarga no uso dos equipamentos coletivos, sem cuidar de sua ampliação e modernização**” (PIQUET, 2007) grifo nosso.

Para Lima³ (2007) no Brasil, a política pública referente à compensação financeira ou à participação governamental na exploração de recursos minerais deve ter como base o §1º do art. 20 da Constituição Federal.

A seguir a transcrição do dispositivo constitucional:

“Art. 20

§ 1º - é assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração (BRASIL, 2011).

Pela transcrição acima, observa-se que a Carta Magna indica a participação no resultado da exploração de petróleo ou de outros recursos minerais ou compensação financeira devem ter tratamento semelhante.

A Lei Federal nr. 7.990, de 28 de dezembro de 1989, instituiu, para os Estados e Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva.

Essa lei estabeleceu um percentual de compensação financeira de até 3% (três por cento) sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral obtido após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial.

Pelo acima exposto fica evidente a preocupação em compensar o município, estado e união pela extração mineral. Ao estabelecer um mecanismo que compense a localidade pela extração dos recursos naturais, os legisladores admitem que a intervenção do homem naquele local irá impactar negativamente em toda a dinâmica da vida do município.

³ Paulo César Ribeiro Lima – Consultor Legislativo da Área XII – Recursos Minerais, Hídricos e Energéticos – Câmara dos Deputados.

De maneira semelhante ao que ocorre nas cidades petrolíferas e de extração de minério, guardadas as suas peculiaridades, os estabelecimentos prisionais acabam por influenciar os municípios em que são instalados (PERUGINI, 2007).

De acordo Tatto (2011) a instalação de presídios em municípios traz para a cidade uma população flutuante muito grande, o que poderá trazer complicações futuras, conforme se verifica na justificativa do Projeto de Lei nr. 64/2011 – São Paulo, de autoria de Tatto:

É certo que ao construir uma unidade prisional ou correlata o Estado faz algum investimento no município, mas somente para a construção da unidade, e o município arca com todo o investimento futuro devido a alto número de pessoas circulando pelo município que visitam os encarcerados, trazemos como exemplo o município de Balbinos, região de Bauru, a cidade possui 3.932 habitantes segundo o senso 2010, e abriga 02 penitenciárias totalizando 2.651 presos, isso significa 68% da população do município, se desta quantidade de presos digamos que 1.000 deles recebam visitas no final de semana teríamos nada mais nada menos que mais de 2.000 mil pessoas circulando no município (SÃO PAULO, 2011).

A alegação de Tatto (2011) é que o Estado se preocupa apenas em financiar e investir a construção dos presídios, porém toda a carga de demanda advinda de forma direta e indireta dos presídios recairá sobre a municipalidade. Nas palavras de Tatto (2011) “com esta população a mais circulando no município a cidade que já é carente de todo tipo de infra-estrutura fica em uma situação caótica”.

Na mesma linha de raciocínio de Tatto, foi editado o Projeto de Lei nr. 556/2007 – Paraná. Perugini (2007) afirma que:

É também sabido que os Municípios onde se instalam unidades prisionais **sofrem impactos negativos** (*sic*), como o aumento da população relacionada aos presidiários e o aumento da violência, além do impacto (*sic*) ambiental, resultante da construção de imóvel de grandes proporções, que ocupa extensa área no Município (PARANÁ, 2007) grifo nosso.

Reforçando os argumentos até agora expostos, Leprevost (2011) corrobora os entendimentos sobre a onerosidade causada pelos complexos prisionais ao município. De acordo com Leprevost (2011) estudos (*sic*) indicam que os municípios que têm presídios instalados em seu território apresentam tendência de trazer para a cidade amigos e familiares dos detentos, gerando um problema de falta de estrutura

social; as cidades não conseguem atender à demanda de prestação de serviços, o que causa problemas ainda mais crônicos e onerosos. Ainda de acordo com o Parlamentar, as cidades que abrigam presídios, “passam a abrigar, também, uma projeção de delinqüência, além de apresentarem uma série de outras demandas por conta do aumento da população”.

Fica evidenciado que a construção de estabelecimentos prisionais, embora seja uma necessidade, os municípios não têm o interesse em receber este tipo de empreendimento, por entenderem que os aspectos negativos são maiores do que os positivos (LIMA, 2008).

Com uma análise semelhante à que está sendo realizada neste trabalho, Lube (2011) versa que os estabelecimentos prisionais trazem demandas para os setores de saúde, segurança pública, crescimento desordenado da população, dentre outros:

Os presídios geram vários reflexos negativos na economia local, como a depreciação no valor dos imóveis; “desincentivo” à implantação de novas empresas; inchaço no sistema municipal de saúde, com o atendimento aos presos; aumento desordenado da população, com a migração de familiares de detentos; além do deslocamento do efetivo policial para atender ocorrências de fugas e rebeliões (ESPÍRITO SANTO, 2011).

Verifica-se que a repulsa pela recepção dos estabelecimentos prisionais é muito grande por parte dos municípios. No entendimento dos políticos e dos munícipes, para que a cidade receba os estabelecimentos prisionais, os governos estadual e federal deveriam propor incentivos aos municípios (BICAS, 2011).

Retomando o exemplo da extração mineral em Macaé, as empresas que exploram os recursos minerais no município, pagam *royalties*⁴ à União para poderem explorar os recursos naturais no município. Este valor pago à União tem um percentual revertido para as cidades.

A demanda adicional gerada pelas empresas de extração mineral ao município acaba sendo compensada pelo pagamento de *royalties*:

⁴ Valor pago ao ente federativo (União) para exploração dos recursos naturais – sendo parte desse valor revertido para o município “explorado”. (HERCULANO, 2011)

Pelo seu artigo 27, a empresa (Petrobrás) **indenizava estados e municípios** onde atuasse com 5% sobre a sua produção, da seguinte forma: 4% da produção terrestre para os Estados e 1% para os municípios. Conforme estipulado no parágrafo 4º do mesmo Artigo, **os Estados, Territórios e Municípios deveriam aplicar tais recursos “preferentemente na produção de energia elétrica e na pavimentação de rodovias”**. (Ou seja, apesar do emprego da palavra indenizar, o que sugere compensar, o espírito da lei era investimento em infra-estrutura que facilitaria a execução das atividades da própria empresa.) (HERCULANO, 2011) grifo nosso.

Para Herculano a legislação aplicada para a compensação estatal, na realidade seria uma estratégia para que os recursos empregados pela empresa, pudessem ser revertidos para ela mesma, por meio do investimento em infra-estrutura e produção de energia no município, o que facilitaria o desenvolvimento das atividades empresariais.

É com este entendimento que os legisladores propõem em suas pautas políticas a compensação por parte dos governos federal e estadual a compensação aos municípios que são ou que serão sede de unidades prisionais.

Para Tatto (2011) a vinda de estabelecimentos prisionais gera uma demanda populacional ao município o que acaba acarretando uma sobrecarga dos serviços públicos municipais. Ele critica a postura dos governos estadual e federal, por não oferecer uma compensação financeira às cidades sedes.

No entendimento de Tatto (2011) vários municípios vêm contribuindo para um melhor sistema de segurança pública, ao permitirem a construção de presídios em seus territórios. Essa iniciativa acarreta aumento dos encargos sociais dos municípios, necessitando que o Estado faça investimentos financeiros a serem investidos em infra-estrutura urbana nestas cidades.

Outro legislador defende a compensação estatal aos municípios. Para Leprevost (2011), a compensação desses municípios é uma alternativa justa, pois a instalação dessas estruturas é uma questão de bem comum.

Leprevost (2011) entende que:

É um ônus para o município receber o presídio, mas um benefício social para todo o estado. Está no Estatuto da Cidade: é obrigatória a realização de um estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV). Quando for o caso, com base nesse estudo, **poderão ser exigidas obras compensatórias, que minimizem as consequências negativas da instalação do presídio no município**" (PARANÁ, 2011) grifo nosso.

Corroborando o raciocínio de Leprevost (2011) o Projeto de Lei nr. 556/2007 – tem como objetivo estabelecer a obrigatoriedade da execução, pelo Estado, de ações compensatórias e de minimização dos efeitos negativos gerados por unidades prisionais nos Municípios onde são instaladas, bem como da elaboração de estudos prévios de seus impactos (PERUGINI, 2007).

No entendimento de Lima (2008) o Estado deveria compensar, de alguma forma, os municípios que abrigam as unidades prisionais:

“sejam elas de qualquer natureza, construindo, em contrapartida, escolas bem equipadas, capazes de receber, no mínimo, um número de estudantes equivalente ao das vagas prisionais criadas; delegacias de polícias com maior contingente efetivo para dar mais segurança à população local; melhorias na infra-estrutura e no transporte local; melhorias nas mais diversas áreas que a população local julgar necessária (SÃO PAULO, 2008).

De forma já definida o Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2010, promulgou a Lei nr. 5850/10 – de autoria do Deputado Jorge Picciani, em que os municípios que receberem os estabelecimentos prisionais poderão ter incentivos do governo do Estado:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder incentivos àqueles municípios situados no Estado de Rio de Janeiro que autorizarem a construção de casas de custódia e/ou presídios, bem como aos que disponibilizarem parte de seu território para tanto (RIO DE JANEIRO, 2010).

Esta lei Estadual visa a garantir ao preso a permanência mais próxima de seus familiares, uma vez que com a construção de prisões próximas a sua residência, o preso terá melhores condições de se ressocializar. Outro ponto importante previsto nesta legislação é que o poder executivo estadual irá regular quais serão os tipos de incentivos concedidos aos municípios.

Art. 4º A construção ou reforma de estabelecimentos prisionais em cada município tem como objetivo principal a permanência dos presos em local

próximo ao seu meio familiar e social, com vistas à facilitação do trabalho de ressocialização dos mesmos.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará por lei específica a concessão de incentivos de que trata esta lei (RIO DE JANEIRO, 2010).

Sabe-se que todos devem arcar com o ônus de se ter uma sociedade mais segura, com a retirada da convivência social daqueles que representem perigo. Porém os municípios acabam por assumirem uma responsabilidade de todos sozinho, e por isso devem, ser compensados pelo sacrifício que fazem em prol de toda a sociedade (PERUGINI, 2007).

3 METODOLOGIA

3.1 Tipo da pesquisa

A pesquisa utilizou uma abordagem qualitativa. Este tipo de pesquisa visa entender um fenômeno específico em profundidade, trabalhando com descrições, comparações e interpretações a partir de uma relação dialética entre o mundo real e o pesquisador. Assim sendo, foi feita a abordagem do problema na forma qualitativa

A pesquisa qualitativa considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente (SILVA, 2005, p. 20).

Este trabalho se propôs estudar os impactos causados pelo complexo prisional na cidade de São Joaquim de Bicas. Para isto, buscou estudar as relações de causa e efeito do complexo prisional e suas implicações na organização e desenvolvimento dos serviços públicos do município de São Joaquim de Bicas. O processo de estudo das relações existentes (entre complexo prisional e impacto no serviço público) é o foco da pesquisa descritiva, conforme ensina Cervo e Bervian:

A pesquisa descritiva busca conhecer as diversas situações e relações que ocorrem na vida social, política, econômica e demais aspectos do comportamento humano, tanto do indivíduo tomado isoladamente como de grupos e comunidades mais complexas (CERVO; BERVIAN, 2002, p. 66).

3.1.1 Quanto aos fins

Quanto aos fins, o tipo de pesquisa realizado nesse trabalho é descritiva e exploratória. Os estudos descritivos foram tratados visando descrever os fatos que vieram a ocorrer em razão da instalação dos estabelecimentos prisionais

[...] a pesquisa descritiva procura descobrir, com a precisão possível, a frequência com um fenômeno ocorre, sua relação e conexão, com os outros, sua natureza e características, correlacionando fatos ou fenômenos sem manipulá-lo (CERVO; BERVIAN, 2002, p. 66).

Neste trabalho, os estudos descritivos têm a função de descrever os impactos que são advindos da instalação dos estabelecimentos prisionais na cidade de São Joaquim de Bicas.

O estudo exploratório analisa as situações e fatos e busca estudar as relações que ocorrem. Familiariza-se com o objeto estudado e definem-se os objetivos para identificar o que se pesquisa. Este estudo é utilizado quando o tema é pouco explorado pela comunidade científica, sendo algo novo a ser estudado,

[...] os estudos exploratórios não elaboram hipóteses a serem testadas no trabalho, restringindo-se a definir objetivos e buscar mais informações sobre determinado assunto de estudo. Tais estudos têm por objetivo familiarizar-se com o fenômeno ou obter nova percepção do mesmo e descobrir novas idéias. A pesquisa exploratória realiza descrições precisas da situação e quer descobrir as relações existentes entre os elementos componentes da mesma. Recomenda-se o estudo exploratório quando há poucos conhecimentos sobre o problema a ser estudado (CERVO; BERVIAN, 2002, p. 69).

3.1.2 Quanto aos meios

Este trabalho será um estudo de caso. Yin (2005) apresenta a seguinte definição técnica do estudo de caso:

Um estudo de caso é uma investigação empírica que:

- investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos (YIN, 2005, p.32).

O autor observa ainda que a investigação de estudo de caso:

- Enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados e, como resultado,
- baseia-se em várias fontes de evidências, com os dados precisando convergir em um formato de triângulo, e, como outro resultado,
- beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados (YIN, 2005, p.33).

Desse modo, apesar de o estudo de caso ser um recurso limitado quanto à possibilidade de generalização, é aquele que melhor permite caracterizar o quadro abordado.

Além da pesquisa de campo, a dissertação se vale também da pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica é caracterizada “quando elaborada a partir de material acadêmico já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e, atualmente, com material disponibilizado na Internet.” Além disso, foram usados documentos disponibilizados pela Prefeitura de São Joaquim de Bicas, Polícia Militar de MG, Polícia Civil de MG e Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), Subsecretaria de Administração Prisional, Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE).

Para a compreensão dos meios adotados, torna-se indispensável apreender que a pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos. Pode ser realizada independentemente ou como parte da pesquisa descritiva ou experimental. Em ambos os casos, buscam conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado existentes sobre um determinado assunto, tema ou problema (CERVO; BERVIAN, 2002, p. 65).

A pesquisa documental é “elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico” (SILVA, 2005, p. 21). Assim, de acordo com o mesmo autor, isso significa que a pesquisa documental é mais variada e dispersa que a pesquisa bibliográfica. Da mesma forma, importante esclarecer que documento é:

Qualquer suporte que contenha informação registrada, formando uma unidade, que possa servir para consulta, estudo ou prova. Inclui impressos, manuscritos, registros audiovisuais e sonoros, imagens, sem modificações, independentemente do período decorrido desde a primeira publicação. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, NBR 6023, 2002).

Desse modo, a pesquisa bibliográfica norteará o campo teórico que permeia o tema em questão, sendo a base dele, as questões sociais e de segurança pública. Os documentos disponíveis também serão necessários para que seja possível

identificar os registros nas áreas estudadas, na cidade de São Joaquim de Bicas, em razão da instalação dos estabelecimentos prisionais.

Este trabalho apresenta a pesquisa empírica, através da pesquisa de campo realizada junto aos gestores e funcionários da área de saúde do município.

3.2 A unidade de análise

A unidade de análise é a cidade de São Joaquim de Bicas e os sujeitos de pesquisa são os gestores das áreas da saúde (diretor de saúde municipal), ocupação do solo e população (secretário de planejamento/fiscalização e prefeito do município) e segurança pública (comandante da polícia militar e delegado da polícia civil). São sujeitos de pesquisa também os diretores dos estabelecimentos prisionais da subsecretaria de assuntos penitenciários) e os profissionais de saúde da policlínica do município.

3.3 Coleta de dados

A coleta de dados foi feita mediante adoção de atividades distintas para públicos diferenciados.

Aos profissionais da área de saúde foi direcionado o questionário que combinando perguntas de múltipla escolha, teve intenção de analisar a percepção dos profissionais da área de saúde do município em relação ao fato de atender aos presos, além de verificar a percepção deles no tocante como a população reage em ter que disputar atendimento médico com presidiários.

Foram coletadas informações por meio do banco de dados do município, das polícias civil e militar, além de dados da Secretaria Estadual de Segurança Pública. A análise adotou uma abordagem qualitativa.

O questionário é, conforme Silva (2005), uma série ordenada de perguntas que devem ser respondidas por escrito pelo informante. O questionário deve ser objetivo, limitado em extensão e estar acompanhado de instruções; estas instruções devem

esclarecer o propósito de sua aplicação, ressaltar a importância da colaboração do informante e facilitar o preenchimento.

A coleta de dados também foi realizada por meio de entrevistas semi-estruturadas aplicadas aos gestores das áreas da saúde, ocupação do solo, segurança pública e sistema prisional. Destas entrevistas, participaram o diretor de saúde municipal, representando a área de saúde; o prefeito do município e o secretário de planejamento/fiscalização, representando a área de ocupação do solo e população; o comandante da Polícia Militar (local), o delegado da Polícia Civil, representando a área de segurança pública e os diretores dos presídios e da penitenciária, representando o sistema prisional.

Já a entrevista, conforme Marconi e Lakatos (2006)

Um encontro de duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional. É um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social (MARCONI; LAKATOS, 2006, p. 195).

A entrevista pode ser estruturada e semi-estruturada. No caso deste trabalho, a entrevista é semi-estruturada. Na entrevista semi-estruturada,

o investigador tem uma lista de questões ou tópicos para serem preenchidos ou respondidos, como se fosse um guia. A entrevista tem relativa flexibilidade. As questões não precisam seguir a ordem prevista no guia e poderão ser formuladas novas questões no decorrer da entrevista (MATTOS; LINCOLN, 2005, p. 30).

Finalmente, complementando a coleta dos dados, foram analisados:

- a) número de atendimentos médicos aos presos, realizados fora do estabelecimento prisional; (Banco de dados do Presídio);
- b) número de ocorrências que demandam intervenção da Polícia Militar junto aos estabelecimentos prisionais; (Banco de dados da Polícia Militar);
- c) número de procedimentos gerados pelo Complexo Prisional, realizados pela

Polícia Civil no município (Banco de dados da Polícia Civil);

- d) Número de construções em terrenos invadidos (pesquisa de campo e banco de dados da Prefeitura).

As informações foram coletadas junto a documentos e banco de dados dos setores estudados, conforme demonstrado nos itens de “a” até “d”.

3.4 Tratamento/análise dos dados

Os dados foram analisados por meio da exploração das respostas obtidas nas entrevistas. Buscou-se coletar informações e extrair o máximo de dados nas entrevistas realizadas. No que se refere aos questionários, os dados obtidos por intermédio desta coleta foram tabulados e trabalhados de forma qualitativa.

Conforme ensina Vergara (2005) “os dados podem ser tratados de forma qualitativa como, por exemplo, codificando-os, apresentando-os de forma mais estruturada e analisando-os”.

Embora haja elementos quantitativos de coletas de dados, este trabalho adotou uma abordagem predominantemente qualitativa.

4 ANÁLISE DO CONTEXTO DA PESQUISA

De acordo com os dados do censo do IBGE (2011), o município de São Joaquim de Bicas, conta com uma população de 25.619 habitantes, e compõe a Região Metropolitana de Belo Horizonte, tendo suas divisas ao sul com Brumadinho, a Leste com Mário Campos, a Oeste com Igarapé e a norte com Betim.

O município de São Joaquim de Bicas, conforme dados do setor de fiscalização do município (2011), conta com 79 bairros, apresentando uma área total de 72 km quadrados, sendo que mais de 50% dos bairros não possuem ruas asfaltadas.

Dentre esses 79 bairros, está o bairro Primavera, onde estão instalados os estabelecimentos prisionais. Neste bairro há um crescente adensamento populacional e de construções comerciais e terrenos que até pouco tempo eram extensas áreas de mata e pastos, que agora estão sendo ocupadas por particulares. De acordo com os dados do setor de fiscalização da prefeitura de São Joaquim de Bicas (2011), os terrenos adjacentes aos presídios estão em sua grande maioria ocupados de forma irregular.

Em pesquisa ao banco de dados do setor de fiscalização do município (2011), verificou-se que a ocupação do bairro Primavera se deu após o ano de 2003, quando funcionários da construção civil, que estavam trabalhando na construção do presídio, começaram a cercar terrenos e construir residências próximas aos estabelecimentos prisionais. As informações do setor de fiscalização dão conta que a área apresenta construções residenciais e comerciais, como mercearias, quitandas, pensões e estacionamentos, todas essas construções de forma irregular por não observar o previsto nas legislações municipais, estaduais e federais.

Analisada a dinâmica de ocupação dos terrenos próximos aos presídios e seu crescimento de adensamento, constata-se que as habitações e comércios, presentes próximo ao presídio, estão sendo realizadas de forma irregular, pois a legislação analisada (Plano Diretor Municipal, 2004) não permite que estabelecimentos residenciais sejam construídos em zonas de empreendimentos de

impacto e veta a construção de estabelecimentos prisionais em zonas de predominância de residências.

Verifica-se que inicialmente os estabelecimentos prisionais foram construídos e que posterior a sua construção deu-se a ocupação dos terrenos próximos, de forma que a instalação do presídio naquele bairro é que motivou o adensamento local. Este adensamento irregular, conforme verificado em análise à legislação municipal, trouxe influências negativas à administração pública, uma vez que terrenos particulares e públicos foram invadidos, tendo os invasores iniciado processo de construção de maneira a contrariar o previsto em lei. Em verificação à documentação que regula e aprova o bairro Primavera e Imperador (bairros próximos do complexo prisional) junto ao setor de fiscalização municipal verificou-se que estes bairros não possuem data de aprovação nos registros da prefeitura (BICAS, 2011).

Da mesma forma que a ocupação irregular de terrenos próximos aos presídios é prejudicial às atividades do Complexo Prisional, o adensamento irregular também acaba influenciando negativamente a cidade S. J. de Bicas, uma vez que ela recebe todo o público flutuante que desloca aos finais de semana para visitarem parentes que estão presos (BICAS, 2011).

Tanto o contingente carcerário, quanto esta população flutuante, em caso de necessidade de atendimento médico são amparados pelo serviço público prestado no município (BICAS, 2011).

Lenza (2011) ensina que conforme o art. 196 da Constituição Federal/88, a Saúde é direito de todos e dever do Estado, além de ser garantido o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, o que por questões legais, exige que a estrutura municipal preste o serviço de assistência à saúde a todas as pessoas que ali aportarem.

Uma cidade que não possui uma infraestrutura adequada, que não consegue atender seus moradores não deve ser “alvo” de instalação de estabelecimentos prisionais. Estes presídios trazem consigo uma carga de demandas, estrutural, populacional, de serviço de saúde e de segurança pública, que acabam por

prejudicar a prestação de serviço público no município, uma vez que a administração pública municipal não consegue atender a todas essas demandas (LUBE, 2011).

Para que ocorra a instalação de estabelecimentos prisionais nas cidades, os governos devem estar atentos para a questão estrutural do município, de forma a garantir às cidades condições de atenderem aos pressupostos da administração pública eficiente. O renomado autor Bresser Pereira⁵ (1996) ensina:

Trata-se aqui de colocar em prática as novas ideias gerenciais, e **oferecer à sociedade um serviço público efetivamente mais barato, melhor controlado, e com melhor qualidade**” (BRESSER PEREIRA, 1996) grifo nosso.

Um dos setores a ser influenciado pelo complexo prisional é o da segurança pública. De acordo com dados da Polícia Militar de Minas Gerais, a cidade de São Joaquim de Bicas no ano de 2007 chegou a ocupar o 4º lugar, dentre as cidades com maior índice de criminalidade violenta do Estado. Já no ano de 2010 a cidade encerrou o ano na 14º colocação (PMMG, 2011).

Embora possua uma população relativamente pequena, as características criminais na cidade são de uma cidade de grande porte.

O índice de criminalidade violenta (ICV)⁶ é utilizado para estabelecer o ranking das cidades mais violentas do Estado Minas Gerais. Ao verificar o ranking mineiro encontramos a cidade de Contagem em primeiro lugar com uma população de 639.519 hab e um ICV de 8,40; a capital mineira ocupa a segunda colocação com um ICV de 7,99 e uma população de 2.485.867 hab; a cidade de Governador Valadares está em 15º lugar e apresenta um ICV de 3,92 com uma população de 265.663 hab; já a cidade de São Joaquim de Bicas, com uma população de apenas 25.619 habitantes ocupa a 18ª colocação no ano de 2011.

É em razão da realidade da violência no município que se torna tão importante avaliar os impactos gerados pelo complexo prisional às atividades de segurança

⁵ Luiz Carlos Bresser Pereira - *Revista do Serviço Público* (1996)

⁶ Índice dado pelo número de crimes absolutos ocorridos na cidade, multiplicado por 1000 e dividido pela população do local avaliado.

pública no município.

O que influencia negativamente na execução dos serviços de segurança pública é o fato do município possuir uma área territorial bastante extensa, sem pavimentação asfáltica, grande quantidade de bairros e uma elevada taxa de violência o que sobrecarrega o serviço de segurança pública no município (PMMG, 2011). Aliado a estes fatores, acrescenta-se ainda as demandas que o complexo prisional gera. As ocorrências que carecem intervenção da Polícia Militar, as assistências e audições de presos que a Polícia Civil tem que proceder, no estabelecimento prisional, são algumas das atribuições extras que são destinadas às forças policiais que prestam serviços no município em razão da presença do complexo prisional na cidade.

Antes de construir estabelecimentos prisionais, aumentando assim o número de vagas no setor prisional, o governo deve observar as condições estruturais da cidade que receberá este empreendimento. Quando há uma preocupação com a capacidade operativa da cidade em oferecer condições para receber o complexo prisional, a prestação do serviço público conseqüentemente, será com uma qualidade maior do que a de uma cidade desestruturada.

Segundo o conceito da “nova administração pública”, esta deve focar na boa prestação do serviço público, voltando as atenções do atendimento ao cidadão:

Aos poucos foram-se delineando os contornos da nova administração pública:

- (1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais;
- (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos;
- (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal,
- (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;
- (5) controle por resultados, *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos;
- (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida** (BRESSER PEREIRA, 1996) grifo nosso.

Ao pesquisar a estrutura de prestação de serviço de saúde municipal, verifica-se que a demanda de serviços de saúde para a policlínica de São Joaquim de Bicas é muito grande, pois na cidade não há nenhum leito para internação total além de não apresentar nenhum leito de Unidade de Tratamento Intensivo (UTI). Para uma população de 25.619 habitantes, a estrutura apresentada hoje pelo município, não apresenta condições adequadas nem para a população da cidade, o que evidencia que o atendimento ao preso gera uma demanda adicional (IBGE, 2011).

Com uma demanda já bastante alta e com condições físicas/estruturais inadequadas, a policlínica de São Joaquim de Bicas ainda presta o serviço médico aos presos reclusos nos estabelecimentos prisionais. Por questão de segurança dos usuários da policlínica, os presos têm prioridade de atendimento, para que eles permaneçam o mínimo de tempo naquele ambiente, evitando assim fugas ou resgates de presos. Essa prioridade de atendimento causa na população usuária do serviço de saúde prejuízos efetivos, pois muitas vezes têm que esperar longos períodos para serem atendidos, enquanto que o preso é atendido imediatamente.

Além desse fator de prejuízo na qualidade de atendimento do serviço público de saúde, tanto pela elevação da demanda quanto pela prioridade conferida ao usuário do sistema prisional, há outros fatores a serem considerados como o repasse de verba pelo governo estadual, condições estruturais para atendimento do preso e outras que precisam ser diagnosticadas.

É sob esta análise que se torna importante avaliar as condições da administração pública prestar serviços de qualidade ao cidadão. Para que a cidade consiga atender aos pressupostos da nova administração pública, o município deve estar ciente de suas condições estruturais, de forma a evitar que empreendimentos “impactantes” aportem na cidade, sobrecarregando o serviço público.

Com uma realidade bastante peculiar, próxima da capital mineira, com uma cidade sem estrutura viária adequada, com uma carga grande de serviços de segurança pública e com uma estrutura de saúde pública limitada, a cidade de São Joaquim de Bicas foi a escolhida pelo governo do Estado para receber o complexo prisional que

hoje conta com dois presídios e uma penitenciária, sendo responsável por abrigar 10% de todos os presos do Estado de Minas Gerais.

5 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS E RESULTADOS

Este capítulo apresenta a análise dos dados da pesquisa de campo, ou seja, faz referência aos resultados relacionados aos impactos gerados pelo complexo prisional ao município de São Joaquim de Bicas.

A seguir, são apresentados sob a forma de tabelas e gráficos os resultados obtidos com as respostas ao questionário.

5.1 Pré-teste do instrumento de coleta de dados

Pré-teste é o "(...) teste do questionário em uma pequena amostra de entrevistados, com o objetivo de identificar e eliminar problemas potenciais" (Malhotra, 2001, p.209). Após a montagem do instrumento de coleta de dados foi realizado o pré teste para verificar a adequação, clareza e facilidade de compreensão do instrumento pelos respondentes pertencentes aos segmentos selecionado para a pesquisa.

Com esta finalidade, foram escolhidos, por julgamento, todos os funcionários que trabalham na policlínica do município. O pré-teste foi precedido de uma pré-notificação por telefone, sendo realizada uma reunião com todos os envolvidos no pré-teste.

Em relação à entrevista também foi aplicado um pré-teste, sendo realizada uma pré-notificação por telefone, sendo realizado pelo método de entrevistas pessoais no período entre 21 e 25 de novembro de 2011. Os respondentes foram indivíduos que exercem o cargo de Chefia e Direção de setores públicos municipais e estaduais pesquisados.

A execução do pré-teste não identificou maiores problemas de compreensão das expressões utilizadas no instrumento de coleta de dados, resultando em pequenas alterações de algumas expressões. Todavia, estas modificações não alteraram a natureza das afirmativas apresentadas, assumindo-se que o instrumento seria compreendido e aplicável sem maiores problemas.

5.2 Resultado da pesquisa quantitativa

De acordo com os itens que compuseram o questionário, esta parte aborda os seguintes tópicos: os impactos que o complexo prisional gera ao estabelecimento de saúde pública municipal; a estrutura física da policlínica para o atendimento ao preso e a percepção dos profissionais de saúde, referente à segurança e procedimentos médicos adotados para atendimento ao preso, e na sobrecarga de atividade da policlínica que prejudica o atendimento à população da cidade.

Conforme demonstrado na metodologia (seção 3) o universo pesquisado foi de 35 profissionais da área de saúde que trabalham na policlínica de São Joaquim de Bicas, dos quais 28 responderam aos questionários.

Para os funcionários da área de saúde que trabalham na policlínica foram enviados 35 questionários, havendo resposta positiva de 28 profissionais de saúde. Houve 07 questionários prejudicados em razão de licenças médicas e férias dos funcionários. Todos os questionários válidos recebidos, quais sejam, os 28 respondidos, foram analisados e tiveram seus dados tabulados.

Na questão número um foi perguntado aos profissionais de saúde se os presos são atendidos com freqüência na policlínica da cidade.

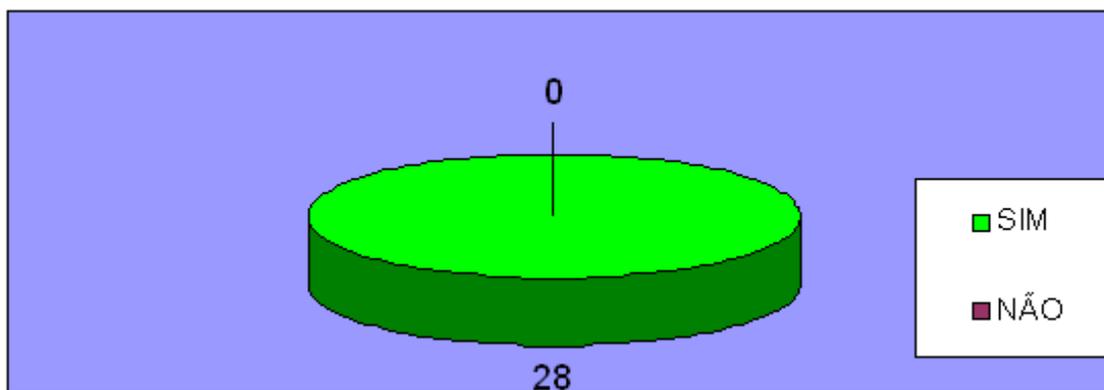


GRÁFICO 1 – Respostas dos funcionários da policlínica, sobre o atendimento dos presos na unidade de saúde – 2011.

Fonte: dados da pesquisa.

Analisadas as respostas da questão um foi confeccionado o gráfico 01. Nele constata-se que todos os funcionários que responderam aos questionários (28 no total) afirmaram que a população carcerária é atendida com frequência na rede municipal de saúde. A resposta dessa questão é corroborada por meio da tabela 6 que apresenta os números de atendimento médicos que foram realizados no ano de 2011. Ao colocar em questão as demandas que o complexo prisional gera para o sistema de saúde municipal, é verificado que todos os profissionais de saúde que responderam aos questionários expressaram seu ponto de vista sobre o auxílio prestado aos presos por parte da policlínica, uma vez que é frequente a presença de presos naquele estabelecimento.

Na questão número dois foi perguntado se o fato de atenderem presos na policlínica, esta atividade prejudicaria o atendimento à população da cidade.

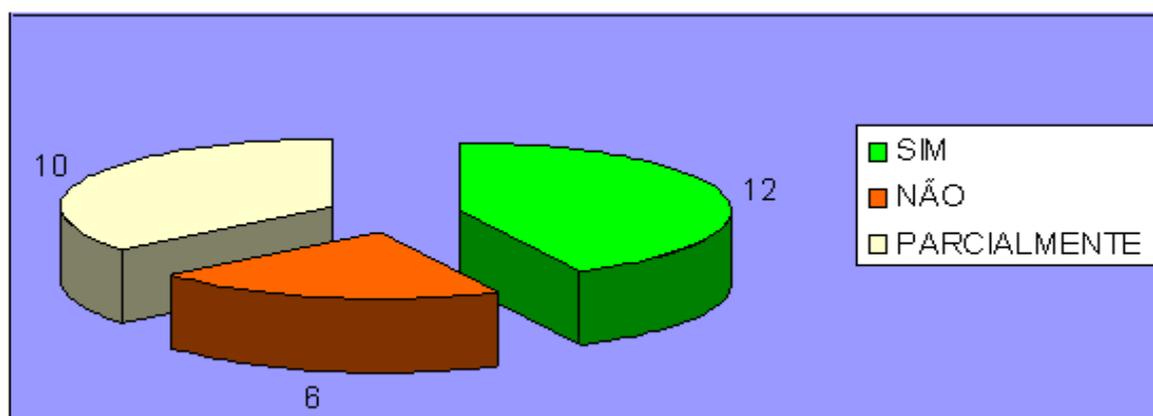


GRÁFICO 2 – Respostas dos funcionários da policlínica sobre o acolhimento de presos na unidade de saúde e o prejuízo à população do município - 2011

Fonte: dados da pesquisa.

Na percepção de 12 profissionais de saúde (43 %) o fato de a policlínica atender aos presos isto prejudica o serviço de atendimento à população, que muitas vezes tem que esperar o preso ser atendido, para só então ter acesso ao serviço de saúde. Já dez profissionais (36%) entendem que o atendimento aos presos prejudica parcialmente o atendimento à população e apenas seis profissionais (21%) entendem que o atendimento aos presos não traz prejuízo para atendimento à população. Ao analisar as respostas, verifica-se que o somatório dos profissionais que entendem que o atendimento aos presos de alguma forma traz prejuízo para o atendimento da população do município chega a 79% dos profissionais, o que

demonstra que a prestação do serviço ao público carcerário é bem danosa para a população e para o município.

A presença de presos na unidade de saúde influencia de alguma forma a dinâmica do local, em relação a este ponto foi perguntado na questão três se o atendimento prioritário aos presos, em detrimento da população, gera um clima de insatisfação nas pessoas.

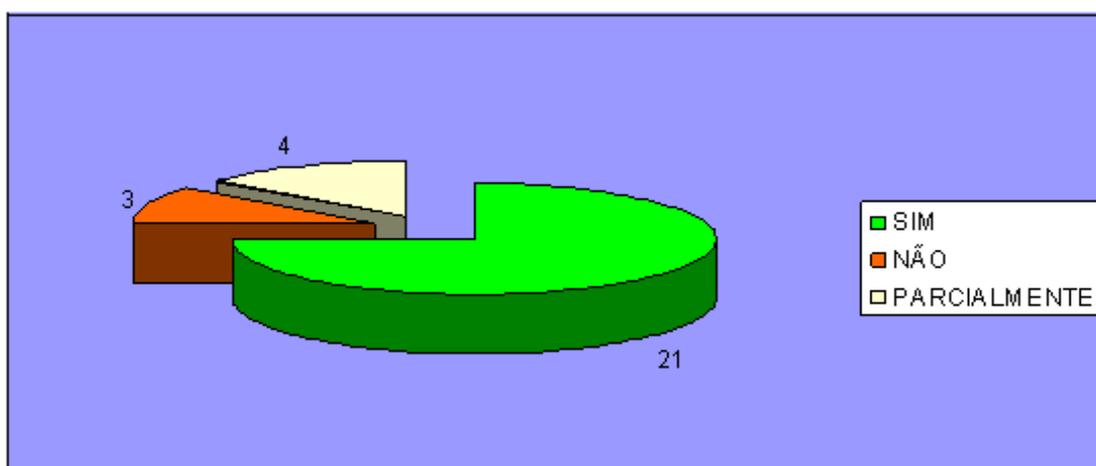


GRÁFICO 3 – Respostas dos funcionários da policlínica sobre a situação de atendimento prioritário aos presos - 2011

Fonte: dados da pesquisa.

Para 21 profissionais (75%) o atendimento prioritário aos presos gera na população uma sensação de insatisfação com o serviço de saúde pública. Já para 04 profissionais (14%) entendem que este atendimento gera uma insatisfação parcial nas pessoas que utilizam a rede pública de saúde. Apenas três funcionários (11%), acreditam que este atendimento prestado não gera nenhuma insatisfação com o serviço público. Em uma soma de respostas dos profissionais de saúde que acreditam haver algum tipo de insatisfação com o serviço público, por parte da população em relação ao atendimento prioritário ao preso, as respostas chegam a 89% dos profissionais.

A questão número quatro buscou verificar se a demanda criada pelo sistema prisional sobrecarrega as atividades do setor de saúde.

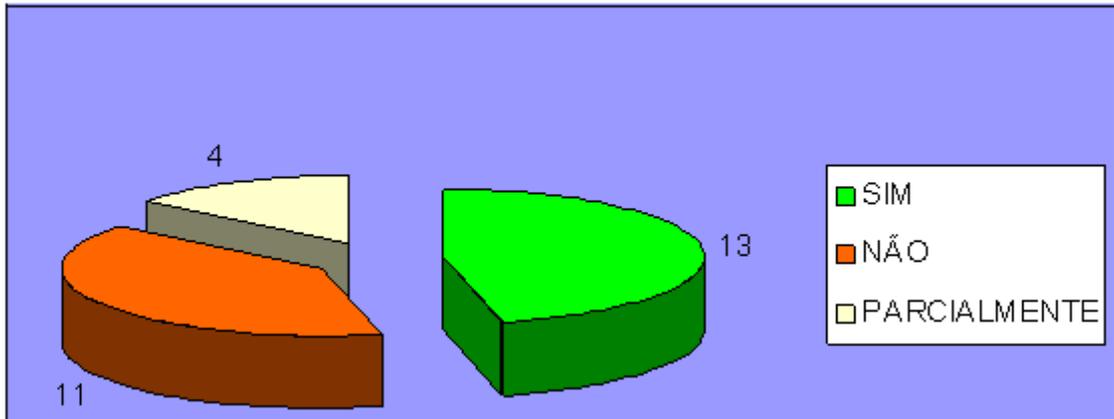


GRÁFICO 4 – Respostas dos funcionários da policlínica sobre a demanda de atendimento ao setor carcerário e a sobrecarga as atividades do serviço de saúde municipal - 2011

Fonte: dados da pesquisa.

Treze profissionais (46%) responderam que o atendimento ao setor carcerário sobrecarrega as atividades do setor público de saúde, prejudicando o atendimento à população. Já 11 profissionais (39%), o atendimento aos presos não sobrecarrega as atividades do setor de saúde, ao ponto de prejudicar o atendimento à população. Quatro profissionais (15%) entendem que há uma sobrecarga prejudicial de forma parcial. Em análise geral 61% dos profissionais acreditam que há prejuízo para a população da cidade, o fato da policlínica ter que atender as demandas dos estabelecimentos prisionais.

A questão número cinco verificou se há alguma mudança no protocolo médico para atendimento aos presos na policlínica.

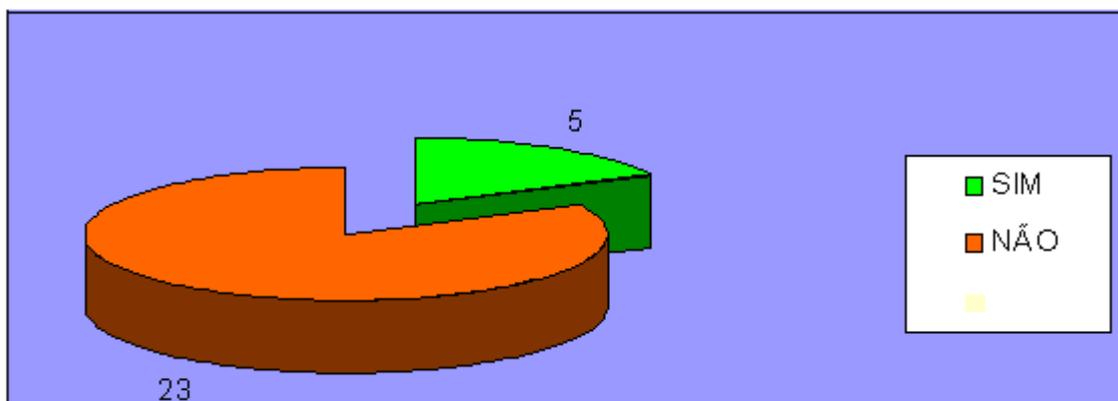


GRÁFICO 5 – Respostas dos funcionários da policlínica em relação aos procedimentos de atendimento ao preso - 2011

Fonte: dados da pesquisa

Para 23 profissionais (82%) responderam que não há mudança nos protocolos médicos para atendimento aos presos que chegam à policlínica. Para cinco profissionais (18%) há uma mudança de procedimento médico para o atendimento aos presos, em razão da periculosidade dos detentos. Todos os 23 profissionais que responderam que não há mudança no protocolo médico para atendimento médico aos presos, colocaram uma ressalva no questionário, afirmando que a mudança que ocorre é a de procedimento de segurança, pois os presos entram por um acesso diferenciado e tem que aguardar o atendimento em um local reservado exclusivamente para os presos. Que há uma diferença no tratamento neste ponto, mas na visão “procedimental médica” o preso é tratado como qualquer outra pessoa.

Com esta resposta é verificado que a presença de presos no estabelecimento municipal de saúde gera uma alteração na dinâmica das atividades do local, pois há a necessidade de criação de um local específico para o preso, criação de uma via de acesso exclusivo para os presos, além de trazer um desconforto aos profissionais em razão da periculosidade dos presos, que gera muito medo nos profissionais.

A questão seis verificou o comportamento do profissional de saúde ao ter que atender um preso.

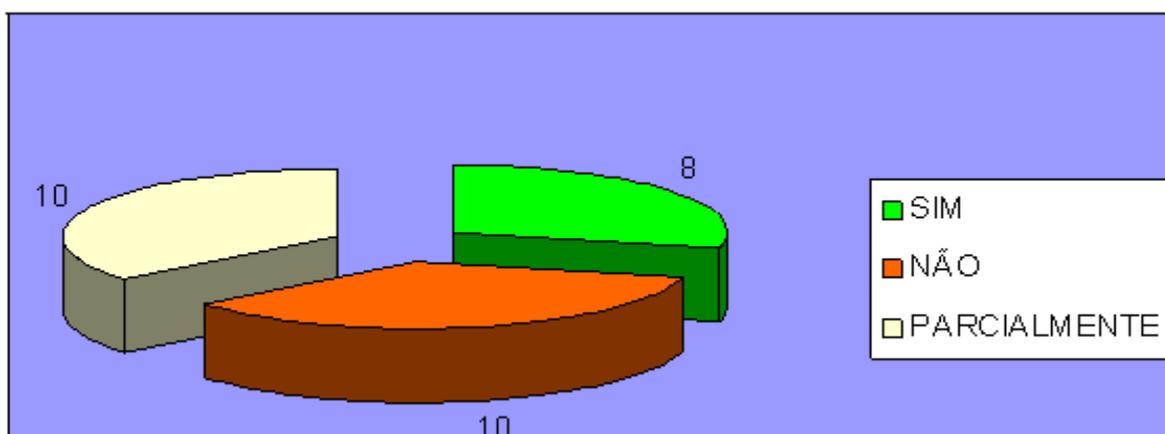


GRÁFICO 6 – Respostas dos funcionários da policlínica sobre o comportamento deles para atendimento dos presos.

Fonte: dados da pesquisa.

Para oito profissionais de saúde (28%) eles têm medo ou resistência para proceder o atendimento aos presos. Já dez profissionais (36%) disseram não ter nenhum medo ou

resistência para realizar o atendimento médico. E outros dez profissionais (36%) disseram ter medo ou resistência, parcialmente, para realizar o atendimento médico aos presos. Analisados os profissionais que apresentam, mesmo que parcialmente, algum medo/resistência verificou-se que o total foi de 18 profissionais (64%).

A questão sete buscou verificar a estrutura da rede de saúde municipal, sobre a capacidade de prestar o atendimento médico aos presos ou se há necessidade de transferência para outras unidades de saúde.

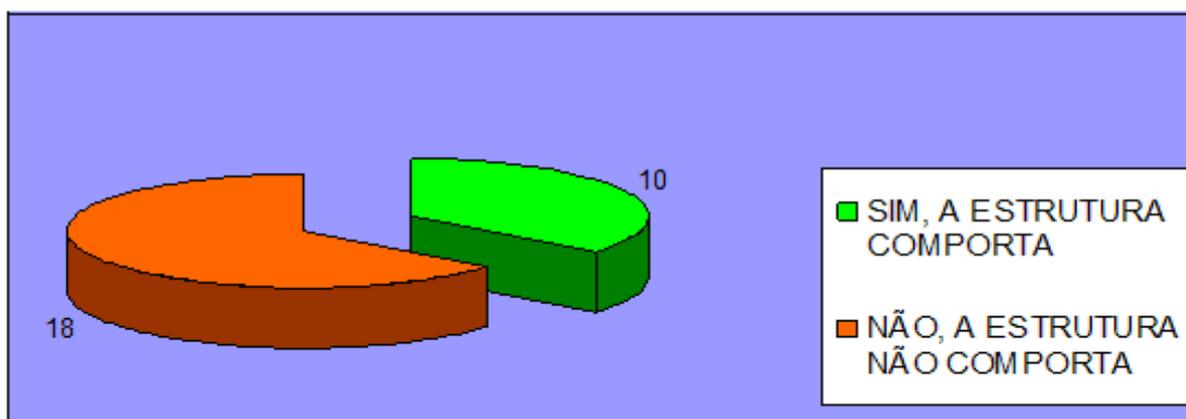


GRÁFICO 7 – A estrutura da rede de saúde municipal de saúde consegue atender as demandas do sistema carcerário, ou o preso é transferido para outro local?

Fonte: dados da pesquisa.

Para 18 profissionais (64%) a estrutura física da unidade de saúde municipal não comporta a demanda do sistema carcerário, havendo a necessidade de transferência para outras cidades. De acordo com Relatório da própria secretaria de saúde (2011), quando a policlínica não tem condições de atender os presos de forma satisfatória, seja por falta de estrutura ou pela gravidade da patologia do preso, estes são transferidos para cidades próximas como Betim, Contagem e Belo Horizonte. Para dez profissionais (36%) disseram que a estrutura da policlínica comporta a demanda do setor carcerário.

A questão oito foi trabalhada a estrutura de prestação dos serviços médicos presentes na policlínica municipal de São Joaquim de Bicas.

Dos 28 profissionais que responderam ao questionário, todos afirmaram que as únicas especialidades médicas que a policlínica não possui são maternidade e dermatologia. Que as demais especialidades médicas estão presentes na policlínica municipal.

TABELA 2 – Em relação à prestação de serviços de saúde, o sistema municipal de saúde possui qual das modalidades clínicas:

| ESPECIALIDADE MÉDICA | SITUAÇÃO | |
|----------------------|----------|------------|
| | POSSUI | NÃO POSSUI |
| DERMATOLOGIA | X | |
| GINECOLOGIA | X | |
| CARDIOLOGIA | X | |
| PRONTO SOCORRO | X | |
| CLINICA GERAL | X | |
| PSIQUIATRIA | X | |
| DERMATOLOGIA | | X |
| MATERNIDADE | | X |

Fonte: dados da pesquisa.

Mas de acordo com os profissionais o atendimento é apenas em casos mais simples, na ocorrência de um paciente com um quadro grave, estes são encaminhados para as unidades de saúde de cidades vizinhas.

A questão número nove analisou a estrutura física da policlínica para prestação do serviço de saúde

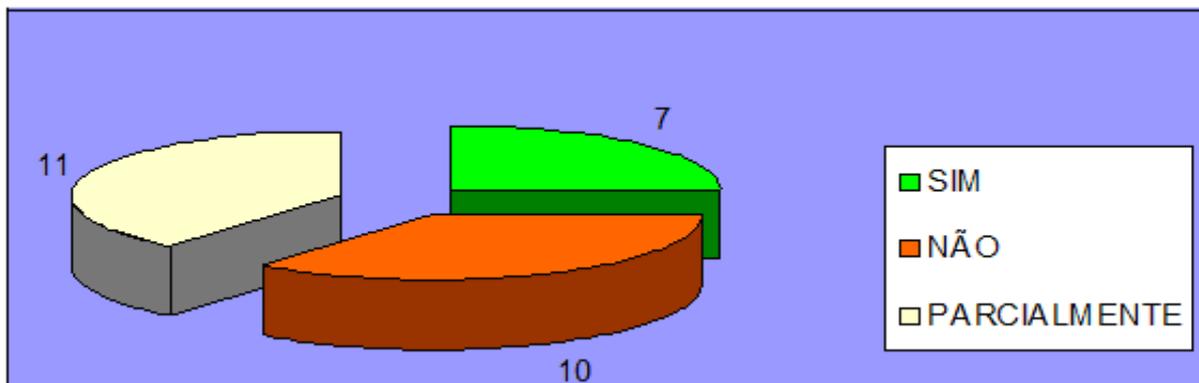


GRÁFICO 8 – Em relação à estrutura física para prestação de serviço aos presos, o posto de atendimento à saúde do município possui estrutura adequada?

Fonte: dados da pesquisa.

Para dez profissionais a policlínica do município não apresenta estrutura para atendimento aos presos. Já sete profissionais (25%) acreditam que a policlínica possui uma estrutura adequada. Para 11 profissionais (39%) a policlínica apresenta uma

estrutura parcialmente adequada. De acordo com a maioria das respostas, seja pela estrutura não adequada e mesmo parcialmente adequada, verifica-se que os próprios funcionários da policlínica entendem que a estrutura da unidade de saúde não apresenta condições adequadas de atendimento aos presos.

A questão número dez verificou quais os procedimentos médicos são realizados na policlínica do município, apresentando as respostas constantes na tabela que segue.

TABELA 3 – Em relação à estrutura física para prestação de serviço aos presos, o posto de atendimento à saúde do município possui estrutura adequada?

| PROCEDIMENTOS MÉDICOS | SITUAÇÃO | | NÚMERO DE RESPOSTAS |
|--|----------|------------|---------------------|
| | POSSUI | NÃO POSSUI | |
| RAIO X | X | | 28 |
| REALIZAÇÃO DE EXAMES | X | | 22 |
| REALIZAÇÃO DE EXAMES | | X | 06 |
| SETOR DE IMOBILIZAÇÃO (COLOCAÇÃO DE GESSO) | | X | 28 |
| CIRURGIA | | X | 28 |

Fonte: dados da pesquisa

Todos os profissionais indicaram a existência de setor de Raio-X na policlínica para atendimento ao público. Houve divergência nas respostas referente a realização de exames, sendo que 22 profissionais (79%) disseram que a policlínica possui o setor de realização destes exames, enquanto seis profissionais (21%) disseram não haver esta estrutura na policlínica. Referente aos setores de imobilização (colocação de gesso) e cirurgia, todos os profissionais disseram que a unidade não possui tais setores, havendo a necessidade de encaminhamento para outras unidades de saúde.

A questão número onze foi verificada a percepção dos profissionais em relação aos impactos que o complexo prisional traz para a prestação do serviço municipal de saúde.

Tratou-se de uma questão fechada em que a maioria das respostas convergiu para os seguintes pontos:

- a) Os problemas de relacionamentos entre os agentes penitenciários e profissionais de saúde. De acordo com os profissionais de saúde os agentes os tratam com muita truculência;
- b) O grande número de procedimentos que são realizados nos presos quando do atendimento destes na policlínica;
- c) A policlínica já possui uma demanda grande de serviço, para atendimento da população da cidade, e a recepção do público recluso nos presídios, compromete a qualidade do serviço prestado.

5.3 Resultados da interpretação da pesquisa qualitativa

Como foi mencionado na Metodologia, foram selecionadas oito autoridades, que exercem cargos de chefia dos setores estudados, para que fossem entrevistados sobre as percepções que possuem em relação aos impactos gerados pelo complexo prisional aos municípios. A caracterização desses sujeitos que foram submetidos à entrevista é a seguinte:

Sujeito 1 (S1) – Comandante do Pelotão da Polícia Militar no município.

Sujeito 2 (S2) – Delegado de Polícia Civil no município.

Sujeito 3 (S3) – Prefeito Municipal de S. J. de Bicas

Sujeito 4 (S4) – Secretário Municipal de Saúde

Sujeito 5 (S5) – Secretário Municipal de Fiscalização

Sujeito 6 (S6) – Diretor do Presídio Bicas I

Sujeito 7 (S7) – Diretor do Presídio Bicas II

Sujeito 8 (S8) – Diretor da Penitenciária Jason Albergaria

A análise de conteúdo das entrevistas foi realizada observando-se as seguintes categorias, que foram sugeridas pelas questões que se procurou elucidar:

- 1 . A relação direta das atividades desenvolvidas pelos setores públicos com a presença do complexo prisional;
2. Demandas geradas pelo complexo prisional às instituições públicas no município;
- 3 . Os impactos que o complexo prisional traz para o município.

As informações obtidas por meio das pesquisas quantitativa e qualitativa objetivaram relacionar a percepção das pessoas envolvidas com a prestação do serviço público no município, no tocante à demanda gerada pelos estabelecimentos prisionais aos órgãos públicos, com a demanda real que estes estabelecimentos geram para a cidade, de forma a verificar a existência ou não de sobrecarga de serviço às organizações que prestam serviço no município.

5.3.1 A relação direta das atividades desenvolvidas pelos setores públicos com a presença do complexo prisional.

Para todos os entrevistados a relação entre os estabelecimentos prisionais e as instituições públicas no município de São Joaquim de Bicas são atividades que não há como se dissociarem. Estão diretamente ligadas umas às outras em razão da constante troca de informações e da necessidade de cooperação mútua entre as partes.

Em entrevistas com todos os sujeitos, foi unânime a resposta que há uma relação de dependência dos estabelecimentos prisionais com os vários setores de instituições públicas pesquisadas (prefeitura, saúde, fiscalização e ocupação do solo, polícias).

Não há como se estabelecer um presídio em uma cidade sem que haja uma interação com outros órgãos públicos presentes nesta mesma cidade. É uma convivência de cooperação e de trabalho conjunto. O complexo prisional acaba sendo dependente de instituições públicas que prestam serviços na cidade (S3).

5.3.2 Demandas geradas pelo complexo prisional às instituições públicas no município.

Nós temos os impactos em vários pontos. Podemos começar a destacar pela presença de parentes dos presos que deslocam das cidades vizinhas até São Joaquim de Bicas para poder visitá-los. Esta vinda “semanal” acaba por atrair parentes, que buscando maior comodidade e facilidade para visitar seu parente acaba vindo residir no município. Nos finais de semana a concentração de pessoas nas portas dos presídios é muito grande. O grande número de pessoas amontoadas na porta dos presídios acaba por gerar um serviço adicional para a Polícia Militar, pois já tivemos inúmeras solicitações de comparecimento na porta dos presídios em razão de brigas e desavenças entre familiares de presos. Outro ponto impactante para a Polícia Militar é em relação ao número de veículos que passam a frequentar a cidade, muitas vezes estes veículos estão irregulares, condutores inabilitados, e veículos em estado de conservação precário, o que requer adoção de medidas por parte da polícia. Este aumento do número de veículos na estrada que dá acesso aos presídios, acaba por gerar vários acidentes, o que requer o comparecimento da Polícia Militar para registrar o Boletim de Ocorrência. Com a grande concentração de pessoas na porta dos presídios infratores começaram a praticar a venda de drogas ilícitas no local, tendo a Polícia Militar que envidar esforços para combater o tráfico na porta dos presídios. Além das brigas que ocorrem nas filas e porta dos presídios, a Polícia Militar é chamada a intervir em situações que ocorrem dentro dos presídios, quando algum crime ocorre. Esses acionamentos, geralmente, são em decorrência tentativa de entrada de pessoas portando drogas ilícitas, celulares ou qualquer material que possa ser utilizado na comunicação com o ambiente externo. Há ainda o constante acionamento em caso de crimes de desacato, desobediência entre outros. Embora seja uma situação rara de acontecer, mas quando há a necessidade os estabelecimentos prisionais nos solicitam para apoiá-los em escoltas e conduções de presos de alta periculosidade (S1).

O sujeito 1 expõe vários pontos em que a presença do estabelecimento prisional acaba se relacionando diretamente com o órgão público em que trabalha. Pelas palavras do entrevistado, percebe-se claramente a interação entre as atividades do setor prisional com o setor policial, o que requer uma atenção especial por parte da Polícia Militar.

O sujeito 2 ao explanar sobre as demandas geradas pelos estabelecimentos prisionais à sua instituição, converge para a mesma linha que o sujeito 1.

Um dos maiores problemas que a delegacia de São Joaquim de Bicas enfrenta hoje é a grande demanda gerada pelos presos de outras localidades que estão presos nos presídios de São Joaquim de Bicas. Este fato se deve em razão dos delegados de outras cidades solicitarem audiência de presos por carta precatória, o que gera um acúmulo de serviço e uma grande demanda às nossas atividades de Polícia Judiciária. Outro ponto a ser destacado é a constante solicitação da justiça para que o preso seja conduzido ao fórum, o que muitas vezes requer uma escolta por parte da Polícia Judiciária, sobrecarregando sobremaneira as nossas atividades. Outra demanda que sobrecarrega as atividades da delegacia é a expedição de alvarás de soltura, documento necessário ao preso para que ele seja colocado em liberdade. Em razão da presença dos presídios por várias vezes a delegacia tem que interromper as suas atividades para proceder audições de presos que estão reclusos na cidade (S2).

Na fala do sujeito 2 identificam-se elementos que tendem a confirmar as exposições do sujeito 1. Ou seja, a atividade de Polícia Judiciária está intimamente ligada ao complexo prisional, em razão das inúmeras atividades prisionais requererem o apoio da delegacia da cidade. O complexo prisional passa a ser dependente da estrutura de polícia judiciária do município, sem a qual os presídios interrompem seus procedimentos de soltura, concessão de benefícios, investigações dentre outros.

O sujeito 3 com sua visão de administrador municipal expõe sua percepção das demandas geradas pelo complexo prisional.

Gera demanda em várias áreas como solicitação de maquinário para pequenas obras e mesmo para limpeza de terrenos dos presídios. Além do que toda semana a prefeitura municipal tem que enviar dois caminhões para a coleta do lixo do presídio, que é muito grande. O lixo gerado pelo presídio é um lixo bastante "sujo", o que impossibilita a coleta seletiva e a reciclagem. Outra demanda gerada pelo presídio é em relação à via de acesso, que foi construída pelo governo estadual em uma área que sofre constantes alagamentos, o que destrói a via de acesso e isso acaba refletindo na prefeitura do município, pois para os usuários da via, a prefeitura é que está sendo omissa pela má conservação da pista, quando na realidade a opção de construí-la naquele local foi do governo do estado. Outra sobrecarga é na área da saúde, pois os presos são atendidos na policlínica do município (S3).

O sujeito 3 expõe o quão demandada é a prefeitura do município em razão da existência do complexo prisional. O sujeito 3 expõe várias demandas que os estabelecimentos geram para a prefeitura, o que sobrecarrega as atividades ordinárias e rotineiras da administração pública municipal.

O sujeito 4 acredita que uma das áreas mais afetadas pelo complexo prisional seja o da saúde pública municipal.

A policlínica de São Joaquim de Bicas é uma unidade de saúde básica, ou seja, consegue atender casos de enfermidades que não sejam muito graves. Já possui uma demanda de serviço grande, em razão de ser o único prestador de serviço na cidade, absorvendo a população de toda a cidade. Além dos moradores da cidade a policlínica ainda tem que atender os presos, que geram para a unidade de saúde uma demanda muito grande, pois além do atendimento médico que é realizado, acabam requerendo mais outros procedimentos médicos, como exames, raio-X, observação, dentre vários outros, o que altera a rotina da policlínica, criando um clima de instabilidade para se trabalhar (S4).

O que foi apresentado na análise dos dados em relação aos números de atendimentos médicos que são realizados na policlínica de S. J. de Bicas é confirmado pelas palavras do Sujeito 4, que apresenta argumentações e respostas totalmente condizentes com os dados apresentados neste trabalho.

O sujeito 5 apresenta as interferências em sua área de atuação, motivadas pelo complexo prisional.

Gera o serviço de fiscalização da área, sendo necessário fazer notificações aos invasores. Com a vinda dos presídios ainda tivemos invasões de áreas públicas e particulares. Constantemente a fiscalização é acionada para verificar, além de invasões, comércios irregulares e construções em desacordo com a lei do município. O que podemos enfatizar aqui é que há uma grande demanda para a fiscalização principalmente em relação às invasões de terra (S5).

Os sujeitos 6 – 7 – 8 responderam de forma sincronizada. Em suas respostas elencaram três instituições que sempre apóiam as atividades do complexo prisional. Citou a Prefeitura do município, a Polícia Militar e a Polícia Civil, em razão de constantemente requerer apoio destes órgãos públicos.

Referente à prefeitura municipal destacou a prestação do serviço de saúde, todo o apoio logístico dispensado aos estabelecimentos.

A Polícia Militar citou o apoio externo, evitando ocorrências de crimes na porta dos estabelecimentos, bem como a repressão a atos criminais. A intervenção interna quando necessário e todo o apoio que a PM presta ao complexo prisional, como escoltas dentre vários outros.

Já em relação a Polícia Civil destacou os apoios prestados na área de informações e consulta de situação prisional junto ao sistema informatizado. Ao apoio em investigações criminais e troca de informações com os setores de inteligência prisional.

5.3.3 Os impactos que o complexo prisional traz para o município.

Para o sujeito 1 o complexo prisional traz grande impacto negativo para o município.

O complexo prisional impacta negativamente o município. Apresento as respostas de impacto única e exclusivamente relacionado ao serviço policial militar. O grande fluxo de pessoas na porta dos presídios (área isolada e afastada da cidade) acaba retirando as viaturas policiais do centro da cidade, área que necessita de um patrulhamento mais intenso. O grande número de ocorrências dentro e na porta do presídio acaba necessitando da intervenção policial. Estes acionamentos no presídio acabam prejudicando a cidade, pois no momento em que uma área fica desguarnecida em razão do atendimento ao complexo prisional, esta localidade fica sem o patrulhamento preventivo o que pode motivar infratores a cometerem crimes. A vinda de parentes de presos para as adjacências do município motivou uma onda de invasões de terras, requerendo ações da PM para inibir esta prática. Estas invasões são problemas para a Polícia Militar e para a prefeitura (S1).

Na visão do sujeito 2 o complexo prisional é um entrave para as atividades da delegacia. Em razão da grande demanda gerada pelo complexo prisional, as atividades de Polícia Civil, principalmente para o atendimento da população do município são prejudicadas, pois os policiais não conseguem dar conta de todas as atividades de forma satisfatória.

A Polícia Civil se esforça ao máximo para atender as demandas da delegacia, porém não conseguimos ter um desempenho pleno das funções em razão da sobrecarga de serviço que “trava” as atividades da delegacia (S2).

O sujeito 3 apresenta vários impactos percebidos pelo município, causados pelo complexo prisional.

O primeiro problema da vinda dos presídios para o município foi o desgaste político, pois a oposição atribuía a vinda do presídio para a cidade como uma opção do antigo prefeito. Quando na realidade foi uma imposição para a cidade, sem consulta ao governo municipal, uma vez que o terreno é do Estado, a verba para construção é do Estado e da União. No campo político a vinda do presídio para a cidade foi a responsável pela perda das eleições de 2004 por este governo. Pois perdemos as eleições devido à

população acreditar que nós fossemos os responsáveis pela vinda dos presídios. Em outras áreas impactadas a saúde sofre bastante, a fiscalização tem uma sobrecarga de atividades, pois várias são as invasões e outro problema é o grande percentual de inadimplentes com o IPTU, pois estas pessoas moram na cidade, utilizam a saúde e toda a infra-estrutura pública da cidade, mas não contribuem com o pagamento do IPTU (S3).

Para o sujeito 4 a resposta desta questão acaba girando em torno do apresentado nas demandas criadas, pois são áreas que acabam se relacionando.

Mas o grande impacto gerado pelos presídios à área da saúde pública, foi o aumento da demanda na policlínica da cidade para atender os presos. Outro ponto a citar é que os valores repassados pelo governo ao município, de acordo com a Portaria Interministerial 1777/2003, são insuficientes para atender toda esta população de presos, ficando o município com saldo negativo (S4).

O sujeito 4 expõe que os valores destinados a custear a prestação de serviço de saúde pública dos presos, não são suficientes, pois de acordo com o entrevistado o número de presos é muito grande e o valor repassado não consegue suprir todos os gastos.

O sujeito 5 respondeu que a aglomeração de pessoas nas proximidades do presídio foi em razão da vinda dos presídios

Com certeza foi em razão do presídio que houve uma ocupação intensificada naquela área, pois é uma área bastante distante e desocupada, e com a presença dos estabelecimentos prisionais houve uma expectativa de crescimento da região, o que levou para aquele lugar as famílias que hoje lá residem. Com o adensamento no local e com a presença dos presídios a urbanização foi sendo implementada na região com asfalto, luz elétrica, linhas de ônibus. As pessoas foram para a região com intenções de morar ou instalar comércios. Em relação a ocupação do solo o que há de se falar é as constantes invasões de terras no município (S5).

Um grande problema apresentado pelo secretário de fiscalização do município é em relação à ocupação do solo, que de acordo com o sujeito 5 a vinda do complexo prisional para a cidade desencadeou o crescimento desordenado das áreas adjacentes aos presídios.

O sujeito 6 entende que o complexo prisional traz impactos para o município em alguns pontos.

No campo da saúde, pelo serviço que é prestado. Aos serviços públicos municipais de coleta de lixo e de maquinário, para apoio em obras. Além de requerer os serviços das polícias estaduais que prestam serviços no município. Em relação ao impacto de ocupação do solo entende que atraem os familiares para que possam morar mais próximos de seus parentes. A estrutura viária da estrada que dá acesso ao presídio, há um grande problema, pois é uma via construída pelo Estado, mas que vem sendo mantida pela prefeitura. Um ponto positivo da presença do presídio é a questão do emprego, pois os salários pagos pelo Sistema Penitenciário é maior do que a maioria dos salários pagos por empresas privadas da região. Outro ponto positivo é de atração das empresas, que podem explorar a mão de obra dos detentos (S6).

Para o sujeito 6 a presença do complexo prisional não apresenta apenas pontos negativos. A presença do complexo prisional é um ponto positivo pois os funcionários do sistema prisional apresentam uma remuneração acima da média que é paga no município, em comparação com empresas privadas. Outro ponto positivo é a possível atração de empresas para o município para utilização de mão obra de presos, sendo um fator de incentivo para o desenvolvimento industrial da cidade.

O sujeito 7 respondeu que os estabelecimentos prisionais impactam sim o município.

No bolsão de pobreza, pois os presos são pobres e suas famílias, querendo ficar mais perto dos detentos acabam invadindo terrenos próximos dos presídios ou mesmo fazendo aquisição de terrenos irregulares, permitindo assim a criação de aglomerados urbanos. Com a chegada de todas essas pessoas isso irá sobrecarregar os serviços de saúde do município. Essa vinda sem planejamento para o município é uma situação que desestrutura o serviço público, pois não tendo condições adequadas acaba por ter que prestar um serviço adicional que muitas vezes não é de boa qualidade. Impactos na questão da limpeza urbana também. Acreditamos ainda que há um aumento na criminalidade. Outro ponto impactante é que o presídio II produz o lixo equivalente ao de um bairro (S7).

Os impactos na visão do sujeito 7 são na área da limpeza urbana, saúde pública e ocupação do solo (invasões de terras). Cita ainda fatores importantes como a criação e evolução de bolsões de pobreza. Acredita ainda que haja um aumento na criminalidade da cidade.

O sujeito 8 entende que o complexo prisional traz vários impactos para a cidade, mas não apenas impactos negativos, apresenta também impactos positivos.

O ponto positivo é a geração de empregos. O sistema prisional tem uma remuneração bem melhor do que as empresas privadas da região. O ponto

negativo é em relação ao grande fluxo de pessoas que vêm para a cidade. Há um impacto ambiental, pois são 4000 mil pessoas a mais para sobrecarregar rede de esgoto. Outro impacto é que as pessoas da própria região acabaram criando os comércios, que têm a sua destinação a atender as pessoas que vem nos dias de visitas aos presos. E as pessoas que vêm para ficar perto de seus parentes que estão presos, acabam ocupando áreas de forma irregular, vindo a invadir terrenos públicos e particulares (S8).

Para o sujeito 8 a presença do complexo prisional traz impactos ambientais em razão da presença de mais 4000 pessoas (presos) que irão sobrecarregar o esgoto na cidade. Impacto na ocupação do solo, com invasões de terrenos perto dos presídios. Mas entende que há pontos positivos como a geração de emprego e a boa remuneração que é paga ao funcionário do complexo prisional.

5.4 Resultados da interpretação da pesquisa documental

Foram analisados documentos advindos de bancos de dados, relatórios e informações do setor público municipal que demonstram as interferências geradas pelos estabelecimentos prisionais nas atividades dos órgãos públicos que atuam no município.

Para esta análise e de forma a facilitar a leitura, os resultados serão apresentados por área estudada.

5.4.1 Bairros Primavera e Imperador: O início do processo de ocupação e a inadimplência tributária.

Nesta pesquisa foram utilizados vários documentos para verificar o processo de ocupação das áreas adjacentes aos presídios, bem como o aspecto legal da criação dos bairros.

De acordo com Relatório de Situação Cadastral dos bairros de São Joaquim de Bicas, fornecido pelo setor de fiscalização da prefeitura, foi verificado que o município, até o ano de 2011 contava com 79 (setenta e nove) bairros cadastrados junto à prefeitura. No presente documento há o ano de aprovação de criação dos bairros na cidade, porém constata-se que os Bairros Primavera e Imperador, áreas adjacentes aos estabelecimentos prisionais, não possuem uma data de criação nos

bancos de dados da prefeitura. Em pesquisa junto ao setor responsável pela fiscalização, cadastro e autorização de criação de bairros, foi verificado que os bairros surgiram de maneira irregular e sem aprovação da prefeitura, sem que houvesse um planejamento de criação, motivo pelo qual não foram aprovados, vindo posteriormente somente serem cadastrados pela prefeitura em razão do grande adensamento populacional nestas localidades.

Por se apresentar como uma área de grande número de invasões e por ter terrenos em condições ilegais, que não cumprem o previsto na legislação municipal, os bairros em que estão inseridos os estabelecimentos prisionais não possuem a planta aprovada junto à prefeitura da cidade, deixando os bairros em situação irregular.

De acordo com o secretário de fiscalização municipal, os bairros Primavera e Imperador tiveram seu início coincidente com o período de construção do presídio, quando os funcionários que trabalhavam na construção civil do próprio presídio começaram a ocupar as áreas próximas fixando moradia naquelas localidades.

Em razão da extensão dos bairros Imperador e Primavera, e pelo grande contingente populacional que se instalou nas imediações dos presídios, buscamos verificar qual a quantidade de propriedades (lotes e residências) são legalmente cadastradas na região e qual o índice de adimplência dos pagamentos de impostos como o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU).

TABELA 4 – Data de aprovação da planta dos bairros junto ao setor de fiscalização da Prefeitura S. J. de Bicas – 2011

| NOME DO BAIRRO | DATA DE APROVAÇÃO DO BAIRRO |
|-----------------------|-------------------------------------|
| Alvorada Industrial | Aprovado em 15/02/1978 |
| Avante | Aprovado em 21/10/1977 |
| Bandeirante | Aprovado em 26/12/1977 |
| Imperador | Não contém data de aprovação |

| | |
|--------------|------------------------------|
| Pouso Alegre | Aprovado em 04/12/1979 |
| Primavera | Não contém data de aprovação |

Fonte: Setor de fiscalização da Prefeitura de S. J. de Bicas.

Ao proceder a verificação da situação atual do pagamento do IPTU dos imóveis presentes nos bairros Imperador e Primavera, junto ao setor de tributação da prefeitura, que emitiu o Relatório de Quitação Tributária (2011), de acordo com a dados deste relatório, verifica-se que mais 84% dos imóveis do bairro Primavera não pagam o IPTU e 95% dos imóveis do bairro Imperador também não tiveram o IPTU quitado no ano de 2010.

Ainda de acordo com o Relatório de Quitação Tributária (2011) de São Joaquim de Bicas, foi verificado que no bairro Primavera, para o ano de 2010 deveriam ter sido recolhidos R\$ 8.973,03 referente ao pagamento do IPTU, porém só foram quitados R\$ 1.368,88. De igual forma foi no bairro Imperador, onde deveriam ser recolhidos R\$ 42.274,81 referente ao pagamento do IPTU, só foram quitados R\$ 2.434,25 foram quitados, demonstrando que em ambos os bairro o índice de inadimplência é muito alto.

Um ponto importante a ser mencionado é que, de acordo com os Chefes dos setores de fiscalização e do setor de tributação da Prefeitura de São Joaquim de Bicas, o número de imóveis que são cadastrados na prefeitura é bem menor do que o número de imóveis que realmente existem nos bairros em estudo. Esta divergência de números de imóveis cadastrados e de imóveis existentes se dá em razão das situações de irregularidade imobiliária que ocorrem nestes bairros, pois, como os terrenos são invadidos, conseqüentemente não são cadastrados nem são quitados os impostos municipais.

5.4.2 Sistema de saúde municipal: a prestação de serviço aos presos dos estabelecimentos prisionais.

De acordo com a Lei de Execução Penal Brasileira, os estabelecimentos destinados ao recolhimento de presos devem possuir estrutura mínima de atendimento à saúde

do preso. Somada a população carcerária de São Joaquim de Bicas, contatamos que o universo de presos naquela cidade chega a aproximadamente 4.000 (quatro mil presos) o que demanda uma boa estrutura de saúde.

Em entrevista com os diretores dos três estabelecimentos prisionais da cidade, estes relataram que as unidades prisionais possuem a estrutura física para acolhimento e tratamento dos presos, porém não há profissionais médicos que trabalham nas unidades. Ainda de acordo com os diretores, esta falta do profissional de saúde se deve a baixa remuneração que é paga aos médicos.

Durante os trabalhos foram verificados que em caso de atendimento médico emergencial, este é realizado na policlínica de São Joaquim de Bicas, e quando há necessidade de um atendimento mais específico ou que requeira uma especialidade médica, os presos são encaminhados para as unidades de saúde das cidades de Belo Horizonte, Contagem e Betim.

O Relatório de Atendimento Médico Anual (2011) divulgado pela Secretaria de Saúde do município, apresentou pontos importantes e relevantes a serem expostos nesta seção. No documento consta o número de atendimentos médicos que foram realizados aos presos dos estabelecimentos prisionais, bem como o número de procedimentos realizados. Estes procedimentos são consultas médicas, atendimentos emergenciais, aplicação de medicamentos e exames diversos.

Os números apresentados pela Secretaria de Saúde estão descritos na tabela 5.

Ao proceder uma análise mais cuidadosa dos números de atendimentos médicos realizados na policlínica de São Joaquim de Bicas, percebe-se a grande quantidade de atendimento que é realizado naquela unidade de saúde aos presos que estão no município. É uma média de 40 atendimentos por mês, o que totaliza ao final do ano 476 atendimentos médicos. O número é bastante significativo se analisarmos que é mais de um atendimento por dia, o que gera uma demanda adicional às atividades da policlínica.

TABELA 5 – Número de procedimentos médicos realizados nos pacientes advindos dos estabelecimentos prisionais de S. J. de Bicas no ano de 2011.

| ANO | NR. ATENDIMENTOS | NR. PROCEDIMENTOS | MÉDIA POR DIA |
|------------|-------------------------|--------------------------|----------------------|
| 2011 | 476 | 1428 | 4 PROCEDIMENTOS |

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde S. J. de Bicas (2011)

No ano de 2011 foram realizados 476 atendimentos médicos aos presos, de acordo com dados da Secretaria de Saúde do município, o que resulta em cerca de 1428 procedimentos médicos realizados aos presos. É uma média de quatro procedimentos ao dia.

Os dados apresentados é uma demonstração da grande demanda de serviços e de apoio médico que os estabelecimentos médicos do município geram e requerem da prefeitura municipal. A prestação de serviço por parte da policlínica da cidade aos presos é de fundamental importância para garantir o socorro e manutenção da saúde dos reclusos.

TABELA 6: Número de atendimentos médicos realizados na policlínica de São Joaquim de Bicas aos presos dos estabelecimentos prisionais da cidade no ano de 2011.

| MÊS | NR. ATENDIMENTOS |
|--------------|-------------------------|
| JANEIRO | 38 |
| FEVEREIRO | 39 |
| MARÇO | 42 |
| ABRIL | 39 |
| MAIO | 38 |
| JUN | 39 |
| JUL | 38 |
| AGO | 42 |
| SET | 37 |
| OUT | 42 |
| NOV | 39 |
| DEZ | 43 |
| TOTAL | 476 |

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde S. J. de Bicas (2011).

Em contínua análise ao relatório da Secretaria de Saúde municipal, verifica-se que há uma média de procedimentos a serem realizados nos pacientes que advém dos estabelecimentos prisionais. Estes procedimentos que acabam por sobrecarregar as atividades da policlínica. A tabela 6 demonstra o quadro destes atendimentos.

5.4.3 Polícia Civil: As demandas geradas pelos estabelecimentos prisionais à Polícia Judiciária Estadual.

Um ponto de grande importância é a análise e estudo das demandas de serviços que são geradas às forças policiais do Estado de Minas Gerais em razão da presença de estabelecimentos prisionais localizados em cidades da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH).

Dentro desta pesquisa, foram analisados relatórios estatísticos da Polícia Civil que expressam os números de atividades realizadas pela Delegacia do município para atender o complexo prisional instalado na cidade.

A tabela 7 expressa a média do número de atividades realizadas pela Polícia Civil do estado de Minas Gerais, na cidade de São Joaquim de Bicas, entre os meses de janeiro a dezembro de 2011.

TABELA 7 – Número médio de procedimentos realizados na Delegacia de S. J. de Bicas para atender as demandas dos estabelecimentos prisionais no ano de 2011.

| PROCEDIMENTO | MÉDIA NO PERÍODO (JAN A DEZ/2011) |
|----------------------------------|--|
| CARTAS PRECATÓRIAS | 10 |
| ALVARÁS DE SOLTURA | 30 |
| BENEFÍCIOS DIVERSOS | 30 |
| OITIVAS | 20 |
| OCORRÊNCIAS NOS PRESÍDIOS | 10 |
| MÉDIA TOTAL PROCEDIMENTOS | 100 |

Fonte: Delegacia de Polícia Civil de S. J. de Bicas - 2011

Pelo demonstrado na tabela anterior, verifica-se que foram realizados uma média de 100 procedimentos por mês para atender as demandas do sistema carcerário instalado no município. É uma média de cinco procedimentos realizados por dia, se

considerarmos apenas os 05 dias úteis na semana, que é quando são realizados os procedimentos. Tal realidade demonstra que o sistema penitenciário requer da Polícia Civil de Minas Gerais um apoio muito grande, pois para que as atividades de colocação de presos em liberdade sejam efetivadas, irá requerer, obrigatoriamente, da confirmação da situação do detento junto aos sistemas informatizados da Polícia Civil.

Toda esta atividade desenvolvida pela Polícia Civil é realizada em meio a uma estrutura organizacional deficiente, de acordo com o Relatório da Polícia Civil (2011).

O Relatório da Polícia Civil explica a forma de execução dos procedimentos cartorários que são realizados na Delegacia de Polícia de São Joaquim de Bicas.

Ressaltamos ainda que, para tais procedimentos cartorários, tais como oitivas e cartas precatórias, são designados dois escrivães, sendo apenas um deles escrivão de carreira, e, para cumprimento de alvarás de soltura e benefícios, apenas um investigador é designado para tal tarefa, num total de quatro investigadores lotados na Unidade Policial, o que acaba destinando a maior parte do trabalho para o cumprimento das demandas geradas pelos presídios, em desfavor das atividades de polícia judiciária (Relatório da Polícia Civil S. J. de Bicas, 2011).

Em entrevista com o Delegado de Polícia Judiciária do município, este relatou que os procedimentos de oitiva de presos e cumprimento de cartas precatórias são os que mais prejudicam as atividades da Delegacia. O grande fator prejudicial do cumprimento de carta precatória e de realização de oitivas de presos é devido ao elevado tempo que estes procedimentos requerem. Além de o tempo ser um empecilho, a dificuldade de acesso rápido ao preso é outro problema, uma vez que estes detentos ficam nos presídios, sendo necessário que uma escolta leve-os até a delegacia ou mesmo uma equipe desloque até o presídio para proceder a audição, quando as condições de segurança assim exigir.

Em razão do fato de haver presos das mais variadas cidades do Brasil, o número de diligências e atividades solicitadas por outras delegacias é bastante grande. O delegado ainda afirma que a cidade de São Joaquim de Bicas por si só já gera um grande volume de serviço à Delegacia e, além disso, tem que conviver e “dar conta” de um complexo prisional com cerca de 4.000 presos.

Outro procedimento que acaba gerando demanda de serviço para a delegacia do município são as constantes apreensões de drogas e de produtos ilícitos que as pessoas tentam fazer entrar nos estabelecimentos e que são barrados e localizados na triagem dos presídios.

O procedimento adotado pelos presídios nos municípios em situações de localização de produtos ilícitos com pessoas que pretendem adentrar aos presídios para visita é o de proceder a apreensão dos materiais e manter a pessoa presa até a chegada da Polícia Militar. Em casos de identificação apenas do material ilícito, sem a presença do responsável pelo material (por exemplo, por meio de correspondência), os agentes penitenciários apenas apreendem os objetos e produtos e os encaminham para a Polícia Civil de São Joaquim de Bicas, que terá a responsabilidade de manter os objetos apreendidos e dar início a fase de investigação para identificar o responsável pelo envio dos objetos/materiais ilícitos. A tabela 8 demonstra os materiais apreendidos em correspondências remetidas aos presos no “Presídio Regional Bicas I”. Os materiais foram identificados e apreendidos e posteriormente remetidos à Polícia Civil.

O Presídio Regional Bicas II e a Penitenciária Jason Albergaria, informou que na identificação e localização de drogas ilícitas, bem como de produtos que tenham a entrada proibida nos estabelecimentos prisionais, o acionamento da Polícia Militar é feito na hora e os produtos proibidos e ilícitos são repassados imediatamente aos policiais militares que fazem a apreensão do material e confeccionam o boletim de ocorrência.

TABELA 8 – Objetos apreendidos na triagem de correspondências do presídio de São Joaquim de Bicas I - 2011

| MÊS | MATERIAL APREENDIDO | QUANTIDADE |
|------------|----------------------------|-------------------|
| JANEIRO | * CELULAR | 01 |
| | * CHIP PARA TELEFONE | 01 |
| FEVEREIRO | * PORÇÃO DE DROGA | 01 |
| MARÇO | * CELULAR | 03 |
| | * PORÇÃO DE DROGA | 02 |
| ABRIL | * CELULAR | 01 |
| MAIO | * CARREGADOR CELULAR | 01 |
| | * BATERIAS | 01 |
| | * CHIP PARA TELEFONE | 01 |
| JUNHO | * CELULAR | 02 |
| JULHO | * CELULAR | 08 |
| | * CARREGADOR CELULAR | 01 |
| | * PORÇÃO DE DROGA | 05 |
| AGOSTO | * CHIP CELULAR | 03 |
| | * CELULAR | 05 |
| | * PORÇÃO DE DROGA | 09 |
| SETEMBRO | * PORÇÃO DE DROGA | 10 |
| OUTUBRO | NÃO HOUE | |
| NOVEMBRO | NÃO HOUE | |
| DEZEMBRO | NÃO HOUE | |

Fonte: Banco de dados da Inteligência Presídio Regional Bicas I.

5.4.4 Polícia Militar: As demandas geradas pelos estabelecimentos prisionais à Polícia Militar Estadual.

A Polícia Militar de Minas Gerais está presente na cidade de São Joaquim de Bicas, sendo responsável pela execução do policiamento preventivo e repressivo na cidade. Dentro do policiamento preventivo estão inseridas atividades como a manutenção da ordem pública (CF, 1988) sendo atribuição legal da Polícia Militar. Dentro ainda das funções policiais militares estão a execução do policiamento ostensivo com o fim de restaurar a ordem pública, ou seja, eclodido um fato que interrompa a situação de normalidade social, é missão da Polícia Militar reprimir aquele fato de forma a restaurar a ordem.

Nesse contexto surgem os estabelecimentos prisionais, unidades exigem da Polícia Militar um intenso apoio em razão do grande número de adversidades que ocorrem no interior do presídio e em sua área externa.

Buscando mensurar esta demanda criada pelos estabelecimentos prisionais à Polícia Militar, foram analisados relatórios estatísticos da Polícia Militar e da própria Subsecretaria de Assuntos Penitenciários (SUAP) que demonstram as atividades nos estabelecimentos prisionais que necessitaram da presença da Polícia Militar para resolução do problema. Na tabela 9 estão demonstrados o número de ocorrências que foram geradas nos estabelecimentos prisionais de São Joaquim de Bicas.

TABELA 9 – Ocorrências registradas nos presídios e na penitenciária em São Joaquim de Bicas no ano de 2011.

| MÊS | NATUREZA | QUANTIDADE |
|--------------|---------------------------|-------------------|
| JANEIRO | * MANDADO PRISÃO | 04 |
| | * EXTRAVIO. DOCUMENTO | 02 |
| FEVEREIRO | * TRÁFICO DE DROGA | 04 |
| | * ROUBO | 01 |
| MARÇO | * MANDADO | 03 |
| | * ROUBO | 02 |
| | * DESACATO | 03 |
| ABRIL | * DESACATO | 03 |
| | * FURTO | 02 |
| | * INGRESSO ILEGAL CELULAR | 01 |
| MAIO | * TRÁFICO | 03 |
| | * AMEAÇA | 05 |
| JUNHO | * TRÂNSITO | 06 |
| | * INGRESSO ILEGAL CELULAR | 03 |
| JULHO | * MANDADO PRISÃO | 13 |
| | * TRÁFICO | 01 |
| AGOSTO | * MANDADO PRISÃO | 05 |
| | * VIAS FATO AGRESSÃO | 03 |
| | * TRÁFICO DE DROGAS | 02 |
| SETEMBRO | * AMEAÇA | 04 |
| | * INGRESSO ILEGAL CELULAR | 05 |
| OUTUBRO | * TRÁFICO DE DROGA | 03 |
| | * DESOBEDIÊNCIA | 05 |
| NOVEMBRO | * AGRESSÃO | 04 |
| | * DESACATO | 05 |
| | * DESOBEDIÊNCIA | 04 |
| DEZEMBRO | * INGRESSO ILEGAL CELULAR | 03 |
| | * DESOBEDIÊNCIA | 05 |
| | * TRÁFICO DROGA | 04 |
| TOTAL | | 108 |

Fonte: Banco de dados Polícia Militar MG - 2011

Por intermédio da tabela 9 podemos verifica-se que os estabelecimentos prisionais têm uma necessidade constante da presença da Polícia Militar em suas atividades diárias. Há registros de ocorrências de desacato e desobediência tendo como autores, na maioria dos incidentes pessoas que vão até os estabelecimentos penitenciários para visitar seus parentes e acabam por não acatar as regras dos estabelecimentos e desrespeitam os agentes penitenciários e cometem os crimes. A tabela em comento demonstra o número de ocorrências de ingresso de ilegal de celular e de tráfico de drogas, sendo os autores desses crimes pessoas que tentam visitar os presos e aproveitando a oportunidade tentam levar materiais e objetos proibidos para os presos.

De acordo com dados estatísticos do Pelotão de Polícia Milita da cidade de São Joaquim de Bicas (2011), os estabelecimentos prisionais demandam outros tipos de apoio por parte da Polícia Militar que são as ações preventivas nas áreas próximas ao complexo prisional.

Em dias de visita há uma enorme aglomeração de pessoas que formam grandes filas na porta dos presídios (PMMG, 2011), com a intenção de visitar parentes e amigos que estão presos. De acordo com as respostas dos diretores dos estabelecimentos prisionais e do Comandante da Polícia Militar no município, durante esta aglomeração de pessoas ocorre o tráfico de drogas ilícitas, o que requer da Polícia Militar um patrulhamento preventivo e repressivo. Como forma de manter um permanente apoio aos estabelecimentos prisionais o Comando do Policiamento da cidade estabeleceu um quadro de ações preventivas ao complexo prisional, demonstrado na tabela 10.

TABELA 10 – Operação preventiva no Complexo Prisional de S. J. de Bicas – 2011

| DIA SEMANA | HORÁRIOS | | | |
|--------------|------------|------------|-------------|------------|
| | 1º turno | 2º turno | 3º turno | 4º turno |
| SEGUNDA | 08h às 11h | 16h às 17h | 21h às 22h | 06h às 07h |
| TERÇA-FEIRA | 08h às 11h | 16h às 17h | 21h às 22h | 06h às 07h |
| QUARTA-FEIRA | 08h às 11h | 16h às 17h | 21h às 22h | 06h às 07h |
| QUINTA-FEIRA | 08h às 11h | 16h às 17h | 21h às 22h | 06h às 07h |
| SEXTA-FEIRA | 08h às 11h | 16h às 17h | 21h às 23 h | 06h às 07h |
| SÁBADO | 07h às 10h | 16h às 18h | 22h às 23h | 06h às 07h |
| DOMINGO | 07h às 10h | 16h às 18h | 22h às 23h | 06h às 07h |

Fonte: Banco de dados do 2º Pelotão da 7ª Cia PM Ind da PMMG.

Verifica-se que além das ocorrências que são registradas no interior dos estabelecimentos prisionais, a Polícia Militar se incumbem de proceder o policiamento preventivo nas áreas adjacentes ao complexo prisional, com o objetivo de reprimir ações criminosas e evitar a eclosão de crimes. De acordo com a tabela 10 o policiamento é executado em quatro turnos durante todo o dia, totalizando 120 operações por mês, perfazendo 1440 operações por ano. Dados como os apresentados demonstram que os estabelecimentos prisionais, requerem um maciço apoio dos órgãos policiais presentes no município.

6 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho procurou realizar um estudo a respeito dos efeitos causados pela presença do complexo prisional, às instituições de prestação de serviço público presentes na cidade de São Joaquim de Bicas. O assunto foi tratado de forma a verificar quais os efeitos percebidos pelas instituições de prestação de serviço público presentes no município em relação às demandas que os estabelecimentos prisionais geram para estes órgãos. Este estudo se ancorou nas legislações federais, estaduais e municipais. Buscou ainda sustentação no direito administrativo, fazendo sempre uma interlocução com as teorias administrativas.

Outro ponto importante foi a compensação aos municípios que são sede de complexos prisionais, sendo que seria de bom senso que estas cidades recebessem por parte do governo federal/estadual uma compensação financeira por receber os estabelecimentos, de forma semelhante ao que ocorre com os municípios sede de extração de minérios e petróleo. Procurou-se por meio deste estudo verificar se a presença dos complexos prisionais no município traz impactos positivos ou negativos para os órgãos públicos no município, bem como para toda a cidade.

Ficou estabelecido como objetivo geral deste trabalho identificar e analisar os “impactos” e a demanda de prestação de serviço gerada pelo Complexo Prisional, às instituições públicas, presentes no Município de São Joaquim de Bicas.

A seção 2 buscou com as legislações brasileiras aprofundar o estudo a respeito das atividades prestadas pelas instituições públicas presentes no município, bem como as obrigações que os governos têm em respeitar as legislações para criação de áreas residenciais e para instalação de presídios dentro de uma cidade. Foram abordadas as competências legais do município, estado e união, referente aos assuntos de interesse do município, como saúde, segurança pública e uso e ocupação do solo.

Ainda na seção 2 foi realizado um paralelo entre os municípios que são sede de empresas que fazem a extração mineral e de petróleo e que recebem uma

compensação financeira por receber estes empreendimentos, com cidades que são sede de estabelecimentos prisionais e nada recebem de incentivo do governo para minimizar os danos causados por estes estabelecimentos.

Desse modo, sobressai dos estudos que os municípios sede de empresas de extração mineral e petróleo geram uma grande demanda de prestação de serviços para as cidades em que estão instalados. Foram verificados aumentos na criminalidade, impactos nos setores hoteleiros e do comércio. Várias pessoas foram residir na cidade, o que gera um aumento súbito no fluxo de pessoas presentes no município, o que traz dificuldades para a administração pública de prestar serviços de qualidade a todas estas pessoas. Um mecanismo encontrado para minimizar toda esta demanda adicional foi a compensação, por parte da União e do Estado, com o pagamento de *Royalties* a estes municípios. Os valores destinados ao pagamento dos *Royalties* por serem bastante elevados, proporciona aos municípios e estado condições para que invistam em áreas afetadas pelos empreendimentos de extração de mineral.

Nesse contexto, conclui-se que a instalação de presídios em cidades como São Joaquim de Bicas apresenta uma série de fatores prejudiciais ao município, o que se houvesse uma compensação financeira por parte da União e Estado poderia ser minimizado com mais investimentos nas áreas afetadas. Durante o trabalho foram abordados projetos de lei de estados brasileiros em que representantes do poder legislativo, entendendo a sobrecarga de serviço aos municípios, em razão da presença dos estabelecimentos prisionais, propõem e justificam seus projetos lei de forma que haja uma compensação financeira aos municípios para que eles possam se estruturar e investir em áreas afetadas pela presença dos estabelecimentos prisionais.

Pelo exposto, a compensação financeira, de forma semelhante a realizada com as empresas de extração mineral com o pagamento de royalties, seria a saída mais adequada para que o município se estruturasse para receber o complexo prisional.

A seção 3 apresentou a metodologia empregada que norteou a pesquisa do tipo descritiva e bibliográfica por meio do uso de referências teóricas, legislações

brasileiras, questionários e entrevistas com chefes e diretores de instituições públicas presentes no município.

A pesquisa utiliza uma abordagem qualitativa.

A seção 4 apresentou a análise do contexto da pesquisa, sendo explicitada a realidade em que está inserida a cidade de São Joaquim de Bicas, bem como uma breve passagem sobre as condições legais de instalação dos estabelecimentos prisionais, sobre as atividades de ocupação de ocupação do solo, sobre as atividades das Polícias Militar e Civil.

A seção 5 apresentou uma análise dos dados coletados e da pesquisa de campo (questionários) feita com os funcionários da policlínica de São Joaquim de Bicas, bem como entrevistas com pessoas que possuem cargos de chefia e direção das instituições públicas presentes no município.

Destacou-se que as opiniões e percepções dos profissionais pesquisados estão em consonância com as teorias empregadas neste estudo. Confirmou-se que a presença de estabelecimentos prisionais na cidade de São Joaquim de Bicas onera muito o município, além do que sobrecarrega vários órgãos públicos que prestam serviço na cidade.

A posição de todos os oito entrevistados é de que a vinda do complexo prisional para a cidade deu início a uma ocupação desorganizada que culminou com as várias invasões de terras nos bairros Imperador e Primavera.

Os entrevistados foram unânimes ao afirmar que os presídios sobrecarregam suas atividades diárias, pois a cidade por si só gera muito serviço para os órgãos públicos, e que a presença dos estabelecimentos prisionais é uma sobrecarga adicional, devido ao grande volume de serviços que estes empreendimentos requerem.

Segundo os entrevistados a prefeitura de São Joaquim de Bicas está sempre apoiando as atividades dos estabelecimentos prisionais, principalmente no que se

refere aos atendimentos médicos que realizam. Embora haja uma destinação de verba à prefeitura municipal, por parte do estado, em razão dos atendimentos médicos aos presos, este valor fica abaixo do que é gasto com os detentos.

Na visão do Comandante da Polícia Militar e do Delegado da Polícia Civil a presença do complexo prisional em São Joaquim de Bicas é um fator complicador para a execução das atividades de segurança pública, uma vez que as atividades de polícia ficam sobrecarregadas pelas demandas que os presídios geram. Os responsáveis pela chefia das polícias no município, afirmam que têm suas atividades prejudicadas devido ao fato de ter que prestar constante apoio ao complexo prisional.

Na visão dos diretores dos presídios, a presença do complexo prisional na cidade apresenta pontos positivos, como a criação de empregos que apresentam uma remuneração maior do que a que é paga na iniciativa privada no município. Mesmo com esta visão positiva da presença dos presídios, os diretores entendem que com a chegada dos presídios as áreas próximas foram sendo invadidas por parentes de presos e por pessoas que vieram trabalhar na construção dos estabelecimentos, além do que, com o aumento do número de pessoas na porta dos presídios para visitarem os presos, deu início ao comércio ilegal de drogas ilícitas.

Na visão do prefeito municipal e de seus secretários de saúde e fiscalização, o complexo prisional além de sobrecarregar as atividades de saúde do município, sobrecarrega ainda o setor de coleta de lixo, pois o lixo gerado no estabelecimento é o equivalente ao de um bairro, o que requer um grande apoio da prefeitura para proceder esta remoção. Embora o complexo prisional gere alguns empregos, estes são mínimos, pois os agentes penitenciários são concursados pelo Estado, o que não quer dizer que os aprovados serão moradores do município. O entendimento das autoridades do poder executivo municipal é de que os presídios instalados no município trazem mais pontos negativos do que positivos para a cidade.

O trabalho identificou um grande impacto negativo nos bairros adjacentes ao presídio (Primavera e Imperador). Foi identificado que a inadimplência no pagamento de IPTU é muito grande. Esta inadimplência é um demonstrativo da onerosidade ao município, pois os moradores daquela localidade usufruem dos

serviços públicos municipais, porém não contribuem com o imposto municipal que poderia ser revertido em benfeitorias na cidade.

Na mesma linha que ocorre com o setor de ocupação do solo a saúde municipal acaba sofrendo com efeitos parecidos, pois há uma evidente sobrecarga nas atividades do setor de saúde, porém o valor repassado à secretaria de saúde, para ser investido na saúde, em razão do atendimento dos detentos, não é suficiente para suprir os gastos. Além do ônus financeiro a unidade de saúde sofre com a sobrecarga de serviço gerada pelo complexo prisional, enquanto que a população da cidade sofre com a espera na policlínica de saúde, pois têm que aguardar os presos serem atendidos de forma prioritária.

Para a Polícia Militar o complexo prisional acaba trazendo muito transtorno para a instituição em razão de ter que deslocar seu efetivo já reduzido para a localidade do presídio para atender ocorrências dentro e fora do complexo. Ainda tem que realizar o patrulhamento preventivo nas imediações do complexo prisional, deixando assim outras áreas da cidade desguarnecidas. Um ponto identificado como negativo, percebido pela instituição policial militar, é que com a instalação dos estabelecimentos prisionais na cidade, não houve uma estruturação da instituição para fazer frente às novas demandas.

Já no campo de atuação da Polícia Civil os efeitos foram percebidos de forma bastante traumática, uma vez que as atividades de polícia judiciária foram aumentadas de forma muito significativa. Em nenhum momento a instituição foi consultada para tratar de assuntos referente à instalação dos presídios, ficando de fora do processo de discussão.

Foi verificado que várias foram as demandas criadas pelo complexo prisional ao município de São Joaquim de Bicas e que os impactos causados à cidade apresentaram predominantemente aspectos negativos.

Ao definir a disposição de realizar esta pesquisa, o autor tinha os seguintes objetivos:

1. Identificar o impacto dos estabelecimentos prisionais em São Joaquim de Bicas, sobre desenvolvimento de ocupação do solo (habitações), no bairro adjacente;
2. Identificar o impacto dos estabelecimentos prisionais em São Joaquim de Bicas, sobre o sistema de saúde municipal;
3. Avaliar a influência dos estabelecimentos prisionais sobre os órgãos envolvidos na segurança pública (Polícia Militar, Polícia Civil).

Ao concluir o trabalho, foram identificados impactos negativos que o complexo prisional trouxe para o município. De forma conclusiva o autor verificou que o fato de uma cidade ter um complexo prisional, isto traz para a cidade muitos impactos negativos que sobrecarregam a cidade, além de onerar os serviços públicos e ainda por propiciar condições de se iniciar a ocupação desordenada do solo, que resultará em áreas aglomeradas de constante intervenção do setor de fiscalização municipal.

Nesta conclusiva, o autor avaliou os vários impactos negativos gerados às polícias militar e civil, que de igual forma foram sobrecarregadas e tiveram suas atividades rotineiras prejudicadas.

Por todos os argumentos apresentados e por todo o corpo da pesquisa, o autor conclui que não é vantajoso para uma cidade ser sede de estabelecimentos prisionais, pois tais construções trazem mais impactos negativos do que positivos.

Espera-se esse trabalho possa oferecer à academia e à administração pública municipal e estadual mais uma fonte de pesquisa, que elucide questões referentes aos impactos gerados por estabelecimentos prisionais nos municípios e que novos pesquisadores aprofundem o tema com o intuito de apresentar novos elementos que possam contribuir para que o processo decisório para instalação de presídios em cidades pequenas seja permeado de discussões entre os vários órgãos públicos que terão suas atividades aumentadas em razão da construção de presídios.

Sugere-se que após a apresentação desta pesquisa, as autoridades do poder público municipal e estadual atentem para questões relativas à instalação de

estabelecimentos prisionais em cidades pequenas, mantendo o foco na discussão entre instituições públicas que terão suas atividades sobrecarregadas.

Este trabalho apresenta como sugestão a compensação, por parte do Estado ou União, aos municípios que são sede de estabelecimentos prisionais, sendo realizado o pagamento de *royalties*, semelhante ao que ocorre com cidades que possuem empresas de extração mineral.

Como limitação deste trabalho, deve-se realçar o fato de que se trata de um estudo de caso e, como tal, a generalização é restrita, não sendo possível inferir que outras cidades, ainda que do mesmo porte, tenham quadro semelhante. Outra limitação está relacionada ao número de respondentes dos questionários, que não correspondeu ao universo dos profissionais. Entretanto, a disposição da grande maioria (28 dos 35 profissionais) é indicador de envolvimento com a questão estudada nesta dissertação.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6023: **informação e documentação: referências: elaboração**. Rio de Janeiro, 2002a.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Trad. Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2007.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2011.

BRASIL. **Código Penal**. Colaboração de Antonio L. de Toledo Pinto, Márcia V. dos Santos Wíndt e Livia. Céspedes. 39. ed. São Paulo: Saraiva 2010, 794.p.

BRASIL. Lei Federal nr. 7.210, de 11 de julho de 1984. **Institui a Lei de Execução Penal**. Diário Oficial da União, Brasília, 17 jul. 1984. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm>. Acesso em: 22 jul. 2011.

BRASIL. Lei Federal nr. 7.990, de 28 de dezembro de 1989. **Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração mineral**. Diário Oficial da União, Brasília, 18 jan. 1990. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7990.htm>. Acesso em: 09 nov. 2011.

BRASIL. Lei Federal nr. 10.257, de 10 de julho de 2001. **Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecem diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, 11 jul. 2001. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 jun. 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Contagem Populacional**. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/popul/d...>> acesso em: Mai. 2011.

BRASIL. Portaria Interministerial nr. 1.777, de 09 de setembro de 2003. **Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário**. Diário Oficial da União, Brasília, 04 abr. 2002. Disponível em: < <portal.mj.gov.br/services//FileDownload.EZTSvc.asp?...>> Acesso em: 02 jun. 2011.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (1996b). **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial**. Revista do Serviço Público, janeiro,1996.

CALDEIRA, César. **Políticas de Segurança Pública no Rio de Janeiro.** Apresentação de um debate público". In Arché Interdisciplinar. Rio de Janeiro: Faculdade Integradas Cândido Mendes, ano VII, n. 19, 1998

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 12^a ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002. 242 p.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado,** 11. ed. São Paulo: Saraiva: 1998. p. 227

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 22^a. Ed. São Paulo, Atlas, 2007.

ERTHAL, João Marcello (2006). "*Para onde vão os royalties?*", **Revista Carta Capital**, v.12, n.378, p. 10-18, fevereiro de 2006.

ESPÍRITO SANTO, Proposta de Emenda a Constitucional (2011). **Proposta de Emenda a Constituição 12/2011.** Vitória: Assembléia Legislativa do Espírito Santo, 2011.

FERNANDES, Luciana de Medeiros. **Reforma do estado e terceiro setor.** Curitiba: Juruá, 2009.

FILHO, Marçal Justen. **Curso de direito administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2005, p. 478.

HERCULANO, Selene. **Impactos sociais, ambientais e urbanos das atividades petrolíferas: o caso de Macaé.** Cap. 1-2. p. 19- 47, Florianópolis, Maio 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Mariana de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 6. ed., 3 reimp. São Paulo: Atlas, 2006.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 15. ed. Ver., atual e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2011.

LIMA, Paulo César Ribeiro. **A compensação financeira pela exploração mineral no Brasil e no mundo.** Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos deputados – Centro de Documentação e Informação, 2007. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>> acesso em: 10 novembro 2011

LIMA, Renato Sérgio.; PAULA, Liana de (organizadores) – **Segurança Pública e violência: o Estado está cumprindo seu papel?** São Paulo: Contexto, 2006

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 19. ed. São Paulo, Malheiros, 1990.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 1995.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. – 22. ED – São Paulo: Atlas, 2007

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de marketing. Uma orientação aplicada**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MATTOS, P.; LINCOLN, C. L.: **A entrevista não-estruturada como forma de conversação: razões e sugestões para sua análise**. Rev. adm. pública; jul.-ago. 2005

MINAS GERAIS. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Disponível em: < <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao>> acesso em: Jul 2011

MINAS GERAIS. Lei Estadual nr. Lei 13.317, de 24 de setembro de 1999. **Contém o Código de Saúde do Estado de Minas Gerais**. Palácio da Liberdade, Belo Horizonte, 24 set. 1999. Disponível em: < http://www.saude.mg.gov.br/atos_normativos/legislacao-sanitaria>. Acesso em: 03 abril 2011.

MINAS GERAIS. Normas (1994). **Contém as Normas de Execução Penal em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Disponível em: < <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao>> acesso em: Mar. 2011

MINAS GERAIS. Plano Diretor. **Contém o Plano diretor do Sistema Penitenciário Estado de Minas Gerais**. SEDS, Belo Horizonte, 02 jan. 2003. Disponível em: < portal.mj.gov.br/services/.../FileDownload.EZTSvc.asp?...>. Acesso em: 09 Fev. 2011.

MINAS GERAIS, Polícia Militar. **Diretriz para a produção de serviços de segurança pública (DPSSP) n° 01/2002-CG: regula o emprego da Polícia Militar no Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Comando-Geral, 2003

MINAS GERAIS. Polícia Militar. **Intranet – Gestão por Resultado - Estatística e Geoprocessamento – Ranking dos municípios – PMMG**. Belo Horizonte, 2011. . Disponível em: < <http://ww3.policiamilitar.mg.gov.br/cinds/acordo/ranking.php>> acesso em: Mai. 2011

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Defesa Social. Subsecretaria de Administração Prisional. **Estatística do Sistema Prisional**. Belo Horizonte, Maio 2011. Disponível em: [em:<https://www.seds.mg.gov.br/index.php?option=&Itemid=187>](https://www.seds.mg.gov.br/index.php?option=&Itemid=187) acesso dia 09 julho 2011

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Defesa Social. Subsecretaria de Administração Prisional. **Secretaria de Defesa Social**. Belo Horizonte, Maio 2011. Disponível em: [em:<https://www.seds.mg.gov.br/index.php? =341&Itemid=165>](https://www.seds.mg.gov.br/index.php? =341&Itemid=165) acesso dia 02 junho 2011

PARANÁ, Projeto de Lei (2007). **Projeto de Lei nº 556, de 2007**. – Aut. Dep. Ana Perugini. São Paulo: Assembléia Legislativa do estado de São Pulo, 2007

PARANÁ, Projeto de Lei (2011). **Projeto de Lei nº 87/2011** – Aut. Dep. Ney Leprevost. Curitiba: Assembléia Legislativa do Paraná, 2011

PIQUET, R. *et* SERRA, Rodrigo (Orgs.). Piquet et Serra. **Petróleo e Região no Brasil – o desafio da abundância**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007, 351 p.

RIO DE JANEIRO. Lei Estadual nr. 5.850, de 28 de dezembro de 2010. **Autoriza o poder executivo a conceder incentivos aos municípios, na forma que menciona, e dá outras providências**. Diário Oficial RJ, Rio Janeiro, 29 Dez. 2010. Disponível em: < <http://www.alerj.rj.gov.br/processo2.htm>>. Acesso em: 20 Ago. 2011.

SÃO JOAQUIM DE BICAS, Boletim da Secretaria de Saúde. **Boletim Municipal de Saúde**. São Joaquim de Bicas, 2011

SÃO JOAQUIM DE BICAS, Lei Orgânica. **Lei Orgânica do Município de São Joaquim de Bicas** (1998). São Joaquim de Bicas: Gráfica Bella, 1998.

SÃO JOAQUIM DE BICAS, Plano Diretor. Projeto de Lei Complementar 07/2003. **Estabelece as normas relativas à organização territorial no Município e S. J. de Bicas – PLANO DIRETOR- e dá outras providências**. São Joaquim de Bicas: Gráfica Bella, 2004

SÃO JOAQUIM DE BICAS, Projeto de Lei Complementar nr. 02/2004. **Código de Obras e Edificações do Município de São Joaquim de Bicas**. São Joaquim de Bicas: Gráfica Bella, 2004.

SÃO JOAQUIM DE BICAS, Relatório de Fiscalização. **Relatório sobre Fiscalização Municipal**. São Joaquim de Bicas, 2011

SÃO JOAQUIM DE BICAS, Relatório. **Relatório Informativo Legislativo. Câmara Municipal de São Joaquim de Bicas.** São Joaquim de Bicas, 2011

SÃO JOAQUIM DE BICAS, Relatório Informativo. **Relatório Informativo sobre a Instalação do Complexo Prisional.** São Joaquim de Bicas, 2010

SÃO PAULO, Projeto de Lei (2011). **Adota medidas compensatórias para os municípios que sejam ou irão ser sede de Unidades Penais, Prisionais e Correccionais de qualquer natureza e da outras providências.** São Paulo: Assembléia Legislativa de São Paulo, 2011

SÃO PAULO, Projeto de nº 4311, de 2008. **Determina a adoção de medidas compensatórias em municípios que sediem unidades prisionais.** São Paulo: Assembléia Legislativa de São Paulo, 2008

SENTO-SÉ, João Trajano. **A segurança pública no contexto das sociedades contemporâneas,** Rio de Janeiro, p. 11-20, outubro, 2011.

SILVA, E. L. da; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** 4. ed. Florianópolis: UFSC, 2005. 138 p. Disponível em: <<http://www.portaldeconhecimentos.org.br/index.php/por/content/view/full/10232>>. Acesso em: 6 maio 2011.

YIN, R.K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Trad. Daniel Grassi. Porto Alegre, Bookman, 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2005.

APÊNDICE A - Entrevista

Semi-estruturada com o secretário de saúde municipal

- 1) As atividades realizadas sob sua coordenação apresentam alguma relação direta ou indireta com as atividades do complexo prisional?
- 2) Já houve alguma situação em que o senhor ou pessoas sob sua coordenação, foram procurados a fim de tratar sobre assuntos afetos aos atendimentos de presos?
- 3) Qual é a demanda gerada pelo estabelecimento prisional para o serviço de saúde pública do município de São Joaquim de Bicas?
- 4) O número de atendimento realizado pelo sistema de saúde municipal aos presos, sobrecarrega as atividades do estabelecimento de saúde da cidade acima de sua capacidade operacional?
- 5) Quais os serviços de saúde são prestados aos presos na policlínica municipal?
- 6) A estrutura física do estabelecimento de saúde da cidade é capaz de atender toda a demanda gerada pelo complexo prisional (referente ao atendimento dos presos)?
- 7) Durante o atendimento aos presos, o protocolo de atendimento médico se mantém, ou há uma adoção de medidas diferenciadas quando da chegada deste público?
- 8) Já houve por parte de outros órgãos e instituições ou mesmo dentro da própria administração municipal, solicitações do alto escalão, para atender uma demanda gerada pelos estabelecimentos prisionais?
- 9) Em relação à verba para a saúde, prevista em lei, que deve ser direcionada para o município em razão do atendimento aos presos tem REPASSADA REGULARMENTE a São Joaquim de Bicas?
- 10) Há por parte do governo federal ou estadual, algum repasse de verba para a saúde ou material para o município, em razão de a cidade possuir um complexo prisional?

APÊNDICE B- Entrevista

Semi-estruturada com o secretário de fiscalização municipal

- 1) Qual a função do senhor dentro da organização que trabalha?
- 2) O município possui um Plano Diretor em que é previsto como deve ocorrer a ocupação do solo municipal. Neste sentido, como foi o processo de ocupação no bairro Primavera?
- 3) As construções próximas ao presídio atendem à legislação municipal de ocupação do solo?
- 4) O complexo prisional gera para o setor de fiscalização alguma demanda?
- 5) As atividades sob sua coordenação são impactadas pela presença do complexo prisional?
- 6) Qual a demanda gerada pelo complexo prisional que impacta o setor que você coordena?
- 7) As construções comerciais próximas aos presídios visam atender a qual público? Como se desenvolvem estas atividades?
- 8) Há no setor de fiscalização municipal alguma demanda relacionada à invasão de terras, no bairro Primavera?
- 9) Sob sua visão profissional, COMO o complexo prisional impacta o município de São Joaquim de Bicas em sua dinâmica de ocupação do solo e desenvolvimento urbano?
- 10) Há por parte do governo federal ou estadual algum benefício ou apoio ao município em razão deste possuir um complexo prisional?
- 11) As casas que estão localizadas no bairro Primavera são tributadas com o imposto do IPTU?

APÊNDICE C - Entrevista

Semi-estruturada com o prefeito municipal

- 1) Como o senhor vê presença do complexo prisional em São Joaquim de Bicas?
- 2) O complexo prisional gera quais demandas para a prefeitura de São Joaquim de Bicas?
- 3) Receber o complexo prisional traz QUAIS impactos para a cidade?
- 4) Nas discussões sobre a instalação do complexo prisional o poder executivo municipal participou das negociações?
- 5) O município recebe algum incentivo ou compensação, por parte dos governos estadual e federal?
- 6) Em relação à verba destinada à saúde, a cidade de São Joaquim de Bicas recebe algum valor por prestar serviços de atendimento aos presos?
- 7) A cidade de São Joaquim de Bicas tem alguma vantagem direta por ser receptora do complexo prisional? Se sim, quais?
- 8) De forma semelhante ao que ocorre com cidades mineradoras (a qual S. J. de Bicas se insere) as empresas mineradoras pagam royalties aos municípios para que eles possam se estruturar para atender as demandas geradas por estas empresas. Neste mesmo raciocínio, o município está tentando ou já se manifestou no sentido de receber uma compensação por parte dos governos estadual e federal, por receber o complexo prisional?

APÊNDICE D - Entrevista

Semi-estruturada com o Comandante da Polícia Militar - Local

- 1) Qual a função do senhor dentro da organização que trabalha?

- 2) A presença do complexo prisional faz com que várias pessoas aportem no município para realizar visitas às pessoas presas no complexo prisional. Esta demanda populacional pendular gera quais demandas para a Polícia Militar?

- 3) O complexo prisional gera alguma demanda adicional significativa em termos de policiamento ostensivo?

- 4) Em relação às atividades internas dos presídios, estas geram quais demandas para a Polícia Militar?

- 5) Quando da discussão de instalação dos presídios no município a Polícia Militar foi procurada para participar do processo decisório?

- 6) O complexo prisional sobrecarrega as atividades da Polícia Militar no município?

- 7) A Polícia Militar da cidade recebeu algum benefício (seja contingente humano ou logístico) em razão da cidade possuir um complexo prisional?

- 8) A Polícia Militar tem pessoal e condições logísticas para atender a demanda gerada pelo complexo prisional?

APÊNDICE E - Entrevista

Semi-estruturada com o Delegado da cidade

- 1) Qual a função do senhor dentro da organização que trabalha?

- 2) O complexo prisional abriga presos de todas as partes do país, esta peculiaridade gera alguma demanda para a Polícia Civil no município?

- 3) A presença do complexo prisional na cidade gera para a Polícia Civil quais demandas?

- 4) A presença do complexo prisional sobrecarrega as atividades de polícia judiciária no município?

- 5) A Polícia Civil tem pessoal e condições logísticas para atender a demanda gerada pelo complexo prisional?

- 6) Quando da discussão de instalação dos presídios no município a Polícia Civil foi procurada para participar do processo decisório?

- 7) A Polícia Civil da cidade recebe ou recebeu algum benefício (seja contingente humano ou logístico) em razão da cidade possuir um complexo prisional?

- 8) A presença de presídios em uma comarca gera uma série de demandas para a vara de execução penal, que tem que proceder a uma série de atividades em razão do trâmite procedimental em relação aos detentos. Esta demanda gerada ao judiciário é de forma semelhante para a Polícia Civil?

- 9) Esta demanda adicional, gerada pelos presídios, é realizada pela Polícia Civil de forma satisfatória?

APÊNDICE F - Entrevista

Semi-estruturada com os diretores dos estabelecimentos prisionais

- 1) Qual a função do senhor dentro da organização que trabalha?

- 2) As atividades dos estabelecimentos prisionais são muito dinâmicas, pois atuam dentro e fora deles. As demandas que os estabelecimentos prisionais geram requerem apoio de instituições públicas presentes no município? Quais?

- 3) É previsto pela Lei de execução penal que todo estabelecimento prisional deve possuir uma estrutura básica de atendimento médico ao preso. Na falta desta estrutura onde os presos são atendidos?

- 4) O complexo prisional gera quais demandas para as polícias civil e militar?

- 6) No tocante ao repasse de verbas ao município, em razão da presença do estabelecimento prisional, este procedimento tem sido realizado?

- 7) Sob sua visão profissional, como o Senhor entende que os estabelecimentos prisionais impactam o município em que estão instalados? Quais os impactos?

- 8) Em relação à estrutura física dos presídios, quais serviços médicos o sistema penitenciário possui nas estruturas prisionais em São Joaquim de Bicas? Há atendimento odontológico? Quais possuem?

APÊNDICE G - QUESTIONÁRIO

Questionário aplicado aos profissionais de saúde

Prezados Funcionários do setor de saúde, devo apresentar um trabalho científico, requisito indispensável para aprovação no Curso de Mestrado Profissional, cujo tema é “Os impactos do complexo prisional no município: o caso de São Joaquim de Bicas”

A pesquisa possui o objetivo de identificar e analisar os impactos causados pelos estabelecimentos prisionais na cidade de São Joaquim de Bicas e sua implicação na prestação do serviço público de saúde. O questionário é composto de nove questões fechadas e uma aberta, não sendo necessário a identificação do profissional.

As informações serão utilizadas apenas para fins acadêmicos, não sendo divulgado nomes das pessoas que participaram do referido estudo.

Face ao exposto, solicito-lhe a valiosa colaboração e dedicação ao responder o questionário que se segue, permitindo-me ao final, analisar e propor sugestões a respeito do tema pesquisado.

Eduardo Godinho Pereira – Mestrando

QUESTIONÁRIO

1) A população carcerária é atendida com frequência na rede municipal de saúde?

- () Sim
- () Não

2) Tendo em vista que a população carcerária tem prioridade de atendimento, em detrimento dos demais usuários do serviço de saúde pública. O acolhimento dessas pessoas prejudica o serviço de atendimento à população do município?

- () Sim
- () Não
- () Parcialmente

3) A situação de atendimento prioritário aos presos gera na população um clima de insatisfação com o serviço público de saúde?

- Sim
- Não
- Parcialmente

4) A demanda de atendimento ao setor carcerário, sobrecarrega as atividades do serviço público de saúde municipal, afetando o atendimento à população da cidade?

- Sim
- Não
- Parcialmente

5) Em relação aos procedimentos de atendimento ao preso, há uma mudança de protocolo médico para atendimento a essas pessoas?

- Sim
 - Não
 - Caso a resposta seja "SIM", qual _____
-
-

6) Os funcionários do serviço de saúde municipal demonstram resistência ou medo para lidar com pacientes que estejam (presos)?

- Sim
- Não
- Parcialmente

7) A estrutura da rede de saúde municipal consegue atender as demandas do sistema carcerário, ou o preso é transferido para outro local?

- Sim, a estrutura comporta a demanda
- Não, o preso constantemente é transferido
- Caso responda "não", para onde são transferidos os pacientes presos?

8) Em relação à prestação de serviços de saúde, o sistema municipal de saúde possui qual das modalidades clínicas:

- Ortopedia
- Ginecologia
- Cardiologia
- Clínica Geral
- Psiquiatria
- Dermatologia
- Maternidade
- Pronto Socorro
- Outros – descrever _____

9) Em relação à estrutura física para prestação de serviço aos presos, o posto de atendimento à saúde do município possui estrutura adequada? Indicar quais estruturas possui:

() Sim

() Não

() Parcialmente

• Estrutura que possui:

() Raio X

() Realização de exames

() Setor de imobilização (colocação de gesso ou tala)

() Cirurgia

() Outros _____

10) Na sua percepção profissional, quais os impactos diretos que os presídios trazem para a prestação do serviço de saúde municipal?
