



Sistema Prisional em Crise: Uma Análise da Reincidência Como Medida da Ressocialização

Aline Gomes dos Santos Silva/ENFAM

Andréa da Silva Brito/ENFAM

Diego Paolo Barausse/ENFAM

Reforma nas organizações do sistema de justiça

RESUMO

O artigo aborda a reincidência criminal como importante indicador da eficácia do sistema prisional e analisa se a metodologia APAC (Associação de Proteção e Assistência aos Condenados) pode ser considerada alternativa ao modelo convencional. O sistema prisional tradicional, marcado por superlotação e condições precárias, foi declarado pelo Supremo Tribunal Federal como “estado de coisas inconstitucional”, refletindo sua falha em promover a ressocialização dos presos. Em contraponto, o modelo APAC, ao priorizar o desenvolvimento humano e a gestão colaborativa da custódia, apresenta-se como uma alternativa viável, com supostas taxas de reincidência significativamente menores. No entanto, o estudo evidencia a falta de dados científicos confiáveis sobre a reincidência no Brasil, tanto no sistema prisional convencional quanto nas APACs. A diversidade de definições de reincidência e a ausência de um banco de dados unificado comprometem a avaliação da eficácia desses modelos e impedem identificar a APAC como modelo alternativo ao sistema prisional convencional. A pesquisa sugere a necessidade de padronização dos conceitos de reincidência e a criação de um sistema nacional de dados, permitindo uma análise mais precisa e transparente, de modo a possibilitar o aperfeiçoamento do sistema prisional.

Palavras-Chave: Sistema Prisional; Crise; Reincidência; Ressocialização.

Introdução

A crise estrutural do sistema prisional brasileiro culminou no reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal (STF) do “estado de coisas inconstitucional”, em decisão proferida na Ação Declaratória de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347. Esse cenário reflete um sistema prisional que, ao invés de proporcionar as condições necessárias para a ressocialização dos presos, tende a agravar a situação, perpetuando ciclos de violência dentro e fora dos presídios, sobretudo em razão da superlotação e más condições dos estabelecimentos.





A massiva violação de direitos impede o cumprimento da finalidade ressocializadora da pena e, nesse aspecto, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a partir da criação do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF) assumiu a parcela de responsabilidade do Poder Judiciário na fiscalização e monitoramento do sistema prisional.

Dentro deste contexto de falibilidade do sistema prisional tradicional, emergiu o método da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) como uma alternativa promissora. Os idealizadores desse modelo, diferenciado pela ausência de policiais penais e pela gestão compartilhada da custódia entre os próprios presos, destacam a valorização do ser humano para além do fato criminoso, por meio do desenvolvimento de habilidades socioemocionais e produtivas. Mesmo pautando o cumprimento da pena na mesma lei de execução penal que é aplicável ao sistema convencional, o modelo apaqueano compreende que o seu sucesso depende da correta aplicação de uma metodologia própria baseada em doze elementos. Um desses elementos é a participação da comunidade, visando desconstituir os estigmas lançados sobre os egressos para que tenham maior aceitação no ambiente social ao qual irão retornar (Ottoboni, 2001).

Em ambos os sistemas, presídios tradicionais e APAC's, o objetivo é que o preso cumpra a sentença penal condenatória com oportunidade de refletir sobre a conduta criminosa, de modo que se obtenha êxito ao retornar ao convívio social com condições de trabalho lícito, rentável e de uma vida digna, não voltando a delinquir. Esses aspectos compreendem a prevenção geral e especial que a pena possui (Bitencourt, 2017).

Em pesquisa no sítio eletrônico da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC), responsável por congregar e manter a unidade de propósito das APAC'S nacionais e internacionais, obtiveram-se dados atualizados sobre os Centros de Reintegração Social que aplicam a metodologia apaqueana. Esses dados contemplam o quantitativo de estabelecimentos, capacidade de ocupação, total de recuperandos inseridos nas escolas, em cursos profissionalizantes e em exercício de trabalho produtivo. Dentre as matrizes comparativas do sistema convencional e das APAC's, um em especial chamou a atenção para fins deste trabalho, que é a média de reincidência. A FBAC publicou que a reincidência nacional seria de 80% para presos do sistema convencional e de 13,90% para presos egressos de uma APAC. O exame preambular desses índices conduz à conclusão de que a metodologia apaqueana seria a salvação para o sistema prisional em crise (FBAC, 2024, *online*). Então, por que não investir nessa alternativa?

Segundo defendido pelo IPEA (2015):

[...] uma boa e confiável medida de reincidência criminal ou penitenciária, propiciaria um indicador de eficácia da capacidade da execução penal e das



políticas públicas voltadas ao egresso de forma a proporcionar sua reintegração social e uma trajetória de vida futura distante do sistema de justiça criminal.

A mensuração das taxas de reincidência e os motivos que levam o egresso a permanecer no mundo do crime podem fornecer elementos importantes para a elaboração de políticas de segurança pública de modo a se perquirir o objetivo ressocializador da pena.

Compreendendo que o índice de reincidência é um importante fator para se avaliar a eficácia das prisões, através da metodologia de pesquisa bibliográfica em plataforma de dados nacionais, em destaque o Departamento Penitenciário Nacional (Depen), vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e o Conselho Nacional de Justiça, buscou-se identificar a realidade da reincidência no país. Identificaram-se duas pesquisas nacionais mais recentes, a primeira solicitada pelo CNJ, e realizada pelo IPEA no ano de 2015 e a segunda idealizada pelo Depen, no ano de 2022, gerando relatórios que evidenciaram a dificuldade de se alcançar dados fidedignos de reincidência no país. Apontou-se que o estudo da reincidência é complexo, porque compreende conceitos que divergem entre si e, a depender do modelo aplicável, é possível se alcançar diferentes conclusões quantitativas e qualitativas.

Partindo-se da premissa de que a reincidência é uma importante medida da ressocialização (IPEA, 2015), pergunta-se: A partir dos índices de reincidência, é possível afirmar que o método APAC é uma alternativa viável ao sistema prisional convencional? Como hipótese, entende-se que a ausência de um banco de dados unificado tende a obstar a elaboração de políticas públicas eficientes no âmbito da execução criminal, dificultando que o método APAC seja incorporado como política pública nacionalmente.

Este artigo visou não apenas identificar os índices de reincidência no país, mas também compreender como esses dados, ou a falta deles, podem impactar na elaboração de políticas públicas resolutivas no âmbito do “estado de coisas inconstitucional” do sistema prisional e a viabilidade do método APAC nesse contexto.

1 O Sistema Penitenciário em Crise

Conforme já acentuado, o STF reconheceu a existência de um cenário de violação massiva de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro ao julgar a ADPF nº 347 (STF, *online*). O sistema carcerário passa por séria crise estrutural, caracterizando-se como modelo de instituição em que perdura o estado de coisas inconstitucional, que demanda importante reformulação de políticas públicas para possibilitar a sua reestruturação.





A ADPF visava, além da declaração do estado de coisas inconstitucional, à adoção de medidas voltadas à promoção da melhoria da qualidade dos estabelecimentos prisionais e ao enfrentamento da superlotação (STF, *online*).

Dentre as principais violações identificadas no sistema prisional comum, evidenciaram-se a superlotação das unidades, que operam além da capacidade projetada; as condições de insalubridade das prisões, como falta de higiene, inadequação das acomodações e acesso limitado à água potável; falta de assistência jurídica, médica e psicológica aos presos; excesso de violência dentro das unidades, como agressões físicas, abusos sexuais, torturas e homicídios (ADPF 347, STF, *online*).

A superlotação e as condições insalubres das celas são fatores avultantes na grande maioria das unidades prisionais do país e apontados como um dos principais problemas enfrentados pelo sistema (ADPF 347, STF, *online*). Nesse ponto, a decisão do STF citou os relatórios produzidos pela “CPI do Sistema Carcerário” e relevou a superlotação como a “mãe de todos os demais problemas do sistema carcerário” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, *online*). “A CPI encontrou homens amontoados como lixo humano em celas cheias, se revezando para dormir, ou dormindo em cima do vaso sanitário” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, *online*).

De acordo com Greco (2021), a superlotação é o principal ponto que impede o processo de ressocialização e da criação de projetos que possam contribuir para a vida pós-cárcere. O descompasso entre a capacidade projetada do estabelecimento prisional e a realidade do quantitativo de pessoas presas em um mesmo ambiente, com condições totalmente vulneráveis, é um dos fatores que contribuem para a contínua violação de direitos.

Embora a declaração do estado de coisas inconstitucional tenha ocorrido após processo judicial em que se garantiram o contraditório e a ampla defesa, não seria necessário obter essa decisão para se ter clareza das deficiências apresentadas pelo sistema prisional.

A partir da experiência forense, observa-se o crescente volume de processos criminais distribuídos, a superlotação das unidades prisionais, a insalubridade, as condições desumanas de assistência à saúde, guerra entre facções, a reincidência em práticas delitivas diversas, enfim, o agigantamento da violência praticada dentro e fora do ambiente estabelecimento prisional (Greco, 2021).

Os juízes e as juízas que atuam nas varas de execuções penais têm o dever de realizar inspeções mensais e consignam em relatórios todos os achados durante as visitas, conforme Cadastro Nacional de Inspeções em Estabelecimentos Prisionais (CNJ, Painéis Estatísticos, *online*). Ou seja, mesmo antes da constatação do estado de coisas inconstitucional, a realidade das prisões brasileiras já era de conhecimento dos Poderes Públicos que atuam nas execuções penais, além





de ser objeto de preocupação e estudo constante pelos diversos segmentos institucionais (IPEA, 2015).

Nesse contexto de deficiências do sistema prisional, foi criado, no âmbito do CNJ, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), responsável por iniciativas relacionadas ao sistema carcerário, à execução penal e à execução de medidas socioeducativas em âmbito nacional.

Dentre os principais objetivos do DMF, destacam-se aqui os seguintes, conforme o art. 1º, §1º, da Lei nº 12.106/2009:

monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do CNJ em relação à prisão provisória e definitiva;

planejar, organizar, e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva e para o aperfeiçoamento de rotinas carcerárias;

acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário;

fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;

propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;

acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema.

O principal objetivo da criação do DMF foi fomentar iniciativas, na seara do Poder Judiciário, relacionadas às questões que envolvem o sistema carcerário que é gerido pelo Poder Executivo. Isso ocorre porque a Lei de Execuções Penais (LEP) - Lei 7.210/1984 estabeleceu essa corresponsabilidade entre os Poderes Executivo e Judiciário ao dispor que o juízo da execução é órgão da execução penal (art. 61, II) e tem a incumbência de cumprir o disposto no art. 1º da LEP, proporcionando “condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (Brasil, 1984).

Em paralelo à realidade cognoscível do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional, segue a legislação estabelecendo dois importantes objetivos que devem ser observados e cumpridos, enquanto pendente a fase de execução da pena: 1. A efetivação da sentença penal





condenatória e 2. A eficácia do sistema com o objetivo de proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado (apenado) (Brasil, 1984).

Nesse aspecto, o presente trabalho desenvolve-se a partir da análise de questões voltadas ao segundo objetivo da execução penal, que circunda a ressocialização dos apenados, visando à reintegração social e o não retorno às práticas delitivas (reincidência).

2 O Método Apaqueano: alternativa ou única opção?

Aponta-se como alternativa ao sistema convencional de cumprimento de pena a metodologia utilizada pela Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC), entidade civil de Direito Privado, com personalidade jurídica própria, que atua na recuperação e reinserção social do preso condenado à pena privativa de liberdade, em cooperação ao dever legal dos Poderes Executivo e Judiciário quanto ao cumprimento da pena.

A APAC foi criada no ano de 1972, na cidade de São José dos Campos/SP, com o objetivo inicial voltado à religiosidade, buscando a evangelização e o apoio aos presos e seus familiares. Não obstante o caráter religioso que marcou a origem, a entidade ganhou novo realce e foco a partir do ano de 1974, ampliando os moldes de atuação, a fim de alcançar as demais necessidades dos presos previstas na LEP (Gandra, 2017).

Embora tenha iniciado no estado de São Paulo, Minas Gerais foi o precursor no desenvolvimento e aprimoramento do atual método APAC, tendo como modelo, reconhecido, nacional e internacionalmente, o Centro de Reintegração Social instalado na cidade de Itaúna.

Atualmente, há 60 (sessenta) Centros de Reintegração Social no Estado de Minas Gerais (FBAC, 2024, *online*) e a metodologia *apaqueana* (termo cunhado por adeptos da instituição das APAC's), foi exportada a outros países com aplicação parcial ou em implementação, sendo eles: Argentina, Alemanha, Chile, Colômbia, Coreia do Sul, Costa Rica, Guatemala, Itália, México, Paraguai, Peru e Portugal (FBAC, 2024, *online*).

Uma importante abordagem do método APAC que a torna diferente da prisão comum é a não utilização de medidas coercitivas por meio da violência. Nas unidades prisionais em que se aplica a metodologia apaqueana¹, não há policiais penais que fazem a escolta dos presos. Não é autorizada a utilização de armas pelos funcionários que são nominados condutores de segurança e inspetores de segurança, ao contrário dos policiais penais que atuam no sistema

¹ Termo utilizado para se referir ao método APAC aplicado nos centros de reintegração social.



prisonal comum. Nas APAC's, a gestão da custódia é compartilhada com os próprios presos (Santos e Saporì, 2022), permanecendo a chave da cela sob a responsabilidade dos apenados, que contam com importante protagonismo no processo de cumprimento de pena.

O método APAC, como já mencionado anteriormente, surgiu da necessidade de se buscar alternativas ao modelo tradicional de execução penal, tendo em vista o não cumprimento das diretrizes estabelecidas pela LEP. Essa proposta não nasceu a partir de uma ação governamental, mas sim no seio da sociedade civil organizada que vivenciava à época a ineficácia das prisões comuns. Analisando a LEP, observa-se que há o imperativo legal de que o Estado recorra à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena (art. 4º).

Para além das disposições da LEP, a APAC baseia o cumprimento de pena em doze elementos específicos, chamados de pilares do sistema APAC, são eles: a participação da comunidade, recuperando e ajudando a recuperar o trabalho, a religiosidade, a assistência jurídica, a assistência à saúde, a valorização humana, a família, o voluntariado, o centro de reintegração social, o mérito e a jornada de libertação com Cristo (Ferreira, 2016).

Um paralelo entre ambos os sistemas de cumprimento de pena reforça o quanto a metodologia apaqueana amolda-se de maneira plena às disposições legais. Para além disso, é necessário estabelecer um fator objetivo que demonstre que tal modelo de cumprimento tem contribuído, não só para o cumprimento do encarceramento mais digno, mas também ao aspecto eficaz de ressocialização (Ottoboni, 2001). Esse último critério alberga a necessidade de se implementar ações para que o apenado retorne à sociedade, nela se reintegre e não volte a delinquir, ou seja, não reincida na prática criminal.

Segundo análise desenvolvida pelo Centro Internacional de Estudos do Método APAC (CIEMA), a correta aplicação da metodologia implicaria menor índice de reingresso ao sistema prisional e, conseqüentemente, menor índice de reincidência, comparando-se com os egressos do sistema prisional convencional. Nesse sentido, a reincidência nos Centros de Reintegração Social que aplicam o método APAC gira em torno de 14,96%, dado aferido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) e pela Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC, 2024, *online*), enquanto o sistema prisional comum contempla índice de reingresso em torno de 70% (TJMG, 2017).

A diferença dos índices de reincidência acima apontados, em primeira análise, é bastante expressiva e leva a uma conclusão inicial de que o cumprimento de pena no sistema apaqueano pode gerar melhor resultado que o sistema convencional.

A partir dessa observação, surgiu a necessidade de maior aprofundamento na análise desses índices de reincidência, relativos aos egressos de ambos os sistemas, principalmente com o





objetivo de se questionar o Estado acerca da viabilidade de tornar a APAC uma política pública nacional.

Acredita-se que compreender essa dinâmica de reincidência dos egressos de ambos os sistemas pode fornecer importantes respostas aos formuladores de políticas no âmbito da segurança pública, sobretudo quanto à eficácia da metodologia ressocializadora praticada pelas unidades prisionais.

3 O Paradoxo entre a Ressocialização e a Reincidência

Logo que se pensa em ressocialização, vem à mente a ideia de não repetição da prática delitiva anterior em razão da imposição de sanção, que carrega consigo a proposta de punição e prevenção à prática de novos delitos. Busca-se a partir da ressocialização o afastamento do indivíduo que delinuiu do mundo do crime, com uma nova proposta de trajetória de vida que seja distante do sistema de justiça criminal. Conclui-se que o estudo da ressocialização está intrinsecamente relacionado às condições que a prisão-pena oferece e que possa impedir a reincidência criminal (Bitencourt, 2017).

A prisão, a partir do modelo atual envolto em inconstitucionalidade, exerce alguma influência no fracasso no ideal ressocializador; porém, Bitencourt observa que o índice de reincidência, por si só, não seria suficiente para concluir pelo fracasso da prisão. Há outros fatores internos e externos que podem contribuir para a reincidência, como os fatores sociais e pessoais, os quais merecem atenção. Apesar disso, “as causas responsáveis pelos elevados índices de reincidência não são estudadas cientificamente” (Bitencourt, 2017, p. 183), e não há dados objetivos sobre a efetividade dos programas de ressocialização praticados nas unidades prisionais e nem dados fidedignos indicativos de reincidência.

A ausência de dados revela, sem dúvida, a deficiência político-criminal nesse campo, levando muitas vezes a conclusões simplistas de que a prisão deve ser extinta pela sua ineficiência (Bitencourt, 2017).

O objetivo de ressocialização é um dos pilares do cumprimento de pena e foi alvo de preocupação do legislador que estabeleceu diversas modalidades de assistência ao preso, as quais devem ser prestadas pelo Estado, como garantia de reingresso harmônico à sociedade, sempre visando que aquele não volte a delinquir.

A regra 4 das Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras de Mandela) estabelece, como um dos objetivos da pena de prisão, a redução da reincidência e,



como consequência, da criminalidade. Prescreve como parâmetro para se atingir esses objetivos que a prisão deve assegurar meios para a reintegração dos presos à sociedade de forma autossuficiente e cumpridores das leis. Indica como meios a formação profissional e de trabalho, assistência moral, espiritual, social, desportiva e de saúde CNJ, 2016). Todas essas categorias de assistência estão previstas na já citada Lei de execuções penais, Lei 7.210/1984.

Como visto anteriormente, o sistema prisional mostrou-se ineficiente e ineficaz, conclusão extraída a partir da decisão declaratória do estado de coisas inconstitucional que identificou a crise estrutural do sistema penitenciário, com a violação generalizada de direitos fundamentais dos presos (ADPF 347, STF, *online*).

Observa-se que a realidade se afastou do ideal previsto na legislação e distante se afigura o cumprimento do eixo ressocializador da pena. Nesse contexto é que a realidade prisional se predestinou ao fracasso quanto ao objetivo da ressocialização, pelo que a prisão seria voltada, apenas, a neutralizar aquele que delinuiu, concluiu Alessandro Baratta. Em razão dessa deficiência da prisão-pena, Baratta identifica que a “pena carcerária para o delinquente não significa em absoluto uma oportunidade de reintegração à sociedade, mas um sofrimento imposto como castigo” (Baratta, 2011, p. 2).

Prosseguindo, Baratta entende que não é possível alcançar a reintegração social por meio da prisão da forma como se apresenta, mas, de toda sorte, “se deve buscá-la (reintegração), apesar dela, tornando menos precárias as condições de vida no cárcere, condições essas que dificultam o alcance dessa reintegração” (Baratta, 2011, p. 4).

Quanto à finalidade da pena, seja qual teoria se queira adotar, retributiva, de prevenção geral ou especial, e eclética, pondera-se que as prisões não refletem minimamente a ideia de compelir os apenados a não mais delinquir, como se observa pela superlotação carcerária (ADPF 347, STF, *online*).

Porém, para aqueles que já delinquiram uma vez e passaram pelo sistema prisional, observa-se o frequente retorno ao sistema, por meio do instituto da reincidência criminal ou penitenciária, tema a ser abordado adiante.

Andrew Coyle, professor Emérito de Estudos Penitenciários da Universidade de Londres e Diretor do Centro Internacional de Estudos Penitenciários, publicou a primeira edição do manual *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff* (2014), traduzido para o português como *Administração Penitenciária: Uma abordagem de Direitos Humanos*. Esse manual foi distribuído no Brasil pelo Ministério da Justiça a agentes penitenciários (Coyle, 2002) e traz importantes apontamentos sobre a controvérsia.





Coyle, estudioso do sistema prisional, apontou como um dos principais problemas do cárcere o binômio punição X ressocialização, com a idealização de que as prisões não sejam apenas locais de confinamento, mas espaços onde os detentos possam adquirir habilidades educacionais e vocacionais (Coyle, 2002).

Nessa ordem de ideias, entende-se que, ao se disponibilizar no cárcere tratamento voltado a desenvolver habilidades socioemocionais e capacidades produtivas aos presos, eles estariam menos tendentes a retornar ao crime, de modo a diminuir a reincidência criminal (Coyle, 2002). A partir dos estudos analíticos, desenvolvidos por Coyle, é possível concluir, como um dos fatores condicionantes à diminuição da reincidência criminal, a existência de um sistema prisional organizado, estruturado, baseado no tratamento humanizado e capacitante para a vida extramuros (tanto no aspecto profissional, como social), com objetivo de se alcançar menores índices de reincidência (Coyle, 2002).

Para isso, Coyle entende necessária a maior inclusão e o envolvimento da sociedade no contexto do cumprimento de pena. Enfatiza Coyle: “elas (prisões) também devem considerar a possibilidade de se desenvolver parcerias com a sociedade civil e com organizações educacionais da comunidade a fim de aumentar as oportunidades para os presos” (Coyle, 2002, p. 102).

Nesse mesmo sentido, Alessandro Baratta aponta a necessidade de abertura da prisão à sociedade e, reciprocamente, da sociedade à prisão, visando à quebra de preconceitos em relação aos egressos, de modo a contribuir para a reintegração social (Baratta, 2011).

E essa não é uma criação doutrinária ou de estudiosos das ciências penais. A própria lei de execuções penais prescreve no artigo 4º que o Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança (Brasil, 1984). A assistência multisetorial aos presos, como também aos egressos, é dever do Estado e objetiva prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade, conforme dispõe os artigos 10 e 11 da LEP (Brasil, 1984).

Nesse contexto, entende-se que o estudo sobre os índices de reincidência está umbilicalmente relacionado à eficácia do programa de ressocialização aplicado pelas unidades prisionais e necessita ser mais bem explorado, para se obter informações mais precisas sobre a eficácia dos métodos ressocializadores das prisões. É necessário ter conhecimento de dados estatísticos verossímeis acerca da reincidência, a fim de elaboração de políticas públicas mais eficientes no âmbito das penas privativas de liberdade.

4 Os Índices Oficiais de Reincidência Criminal como Medida da Ressocialização



Em razão do déficit de trabalhos que desenvolvam estudos sobre reincidência no país, repercute no senso comum, com certa frequência, informações como a que a taxa de reincidência no Brasil é de 70% (IPEA, 2015). No ano de 2008, foi elaborado relatório para Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do sistema carcerário, no qual se divulgou que a taxa de reincidência dos detentos girava em torno de 70% a 80%. Ao se buscar o fundamento científico que gerou a estatística para avaliar o percentual, verificou-se que não houve pesquisa empírica e os dados basearam-se em informações coletadas junto às unidades prisionais (que classificam a entrada e a reentrada de detentos/as como reincidência sem adequação à definição legal).

Com o objetivo de apresentar possíveis respostas ao questionamento que deu ensejo a essa produção científica, foram realizadas buscas em sítios eletrônicos oficiais, a fim de identificar os índices de reincidência no país.

De início, buscaram-se dados sobre reincidência no sítio eletrônico do Ministério da Justiça e Segurança Pública, seguindo o caminho “assuntos – sua segurança – segurança pública – estatísticas – dados nacionais”, logrando-se êxito em localizar a publicação “Mapa da Segurança Pública 2024”, cuja publicação mais recente é do ano-base 2023 (MJSP, 2024, p. 19). A publicação trata de estatísticas oficiais de criminalidade, incluindo o quantitativo e espécies de crimes praticados em todos os estados brasileiros, a partir de dados enviados pelos juízes e juízas com competência na execução penal, ao Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas – Sinesp (MJSP, 2023).

Ao analisar o *Mapa da Segurança Pública 2024*, foi possível observar que, apesar de indicar que a publicação se constitui em um relatório analítico que reúne indicadores criminais de todos os estados, com a finalidade de compreender o cenário nacional de segurança pública, tem-se que não foi contemplado nenhum índice relativo à reincidência, foco deste estudo. Consta no referido documento, mais especificamente na introdução, que o *Mapa da Segurança Pública 2024* alia-se a outras publicações como o *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* e o *Atlas da Violência*, o primeiro produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP e o segundo pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, buscando-se, em conjunto, conceber uma compreensão mais completa da dinâmica da violência no país (MJSP, 2024, p. 17).

Passou-se, então, a analisar as outras duas publicações que se aliam ao *Mapa Segurança Pública*: o *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* e o *Atlas da Violência*. A primeira foi elaborada com o objetivo de suprir a falta de dados consolidados, confiáveis e sistematizados acerca da segurança pública no âmbito estadual e federal e buscou compilar e analisar dados de registros policiais civis, militares e federais, registrando informações sobre o sistema prisional e gastos com segurança pública (FBSP, *online*). A segunda analisa a violência praticada em todo o país a partir de dados extraídos do Sistema de Informação sobre Mortalidade e do Sistema de Informação de Agravos de Notificação, do Ministério da Saúde, tomando por base somente o crime de homicídio (IPEA, 2023, *online*).



Após análise detida de todas essas publicações utilizadas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública para compreensão do cenário de segurança pública no país, observa-se que não foram contemplados dados sobre reincidência. Apesar dessa ausência de dados, a rotina diária das varas criminais e de execuções criminais demonstra, na prática, o elevado número de presos que cumprem pena e praticam outros crimes, enquanto em gozo de algum benefício legal, e de egressos que voltam à prática delitiva após cumprimento da pena anterior.

Sobre essa ausência de dados acerca da reincidência em importantes publicações oficiais do país que compila e analisa dados nacionais sobre criminalidade e segurança pública, é possível extrair algumas conclusões, embora não exaurientes. Uma delas parte da dificuldade de se compreender o que seria classificado como reincidência. Verifica-se na prática judicante que as certidões de antecedentes criminais, importante documento utilizado pelos juízes e juízas na elaboração das sentenças, para análise da vida pregressa do/a acusado/a em processo criminal (incluindo a reincidência), é extraída com base em dados de cada comarca. Ou seja, não há uma certidão de antecedentes criminais que contemple dados nacionais de cada acusado/a, sendo necessário partir para a verificação de outras plataformas de busca para averiguar os antecedentes criminais (cita-se a exemplo o SEEU – Sistema Eletrônico de Execução Unificado (CNJ, SEEU, *online*). Apesar da possibilidade de buscas pelo SEEU, ainda se verifica fragilidade dos sistemas para se afirmar categoricamente a existência de reincidência criminal, visto que, mesmo após o trânsito em julgado da sentença penal condenatória, somente após a expedição de guia de execução penal, é possível ter conhecimento sobre a existência de um decreto condenatório.

Outra inferência pertinente sobre a ausência de dados estatísticos de reincidência no âmbito nacional parte da própria conceituação do tema, o que demonstra ser necessário, haja vista as diversas classificações vislumbradas empiricamente, tal como a definição utilizada pela polícia, a partir da quantidade de vezes que a pessoa é presa ou mesmo pela definição judicial, em sentença, de acordo com os arts. 64 e 65 do Código Penal (Brasil, 1940).

Em estudo realizado pelo Instituto Igarapé (*think and do tank independente*), intitulado Reincidência e Reentrada na Prisão no Brasil: o que os estudos dizem sobre os fatores que contribuem para essa trajetória, Ribeiro e Oliveira² analisaram 144 textos em base de dados com acesso livre, com levantamento das referências bibliográficas, que reportam indicativos de reincidência no Brasil, sendo identificadas 5 classificações aqui reproduzidas:

1. Penitenciária: considera recidente o indivíduo que cumpriu pena privativa de liberdade e retorna à prisão (independentemente de ser condenado ou não);

² Ludmila Ribeiro é professora associada no Departamento de Sociologia e pesquisadora no Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP), ambos na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Valéria Oliveira é professora adjunta do Departamento de Ciências Aplicadas à Educação (DECAE), na Faculdade de Educação (FaE) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), e pesquisadora do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP) e do Núcleo de Pesquisas em Desigualdades Escolares (NUPEDE). O conteúdo do artigo é de responsabilidade das autoras e não do Instituto Igarapé.



2. Genérica ou policial: considera reincidente o indivíduo que cometeu mais de um crime, que foi registrado pela polícia ou pelo Judiciário;
3. Jurídica: considera reincidente o indivíduo que (i) teve condenação transitada em julgado (independente da natureza da pena) e que (ii) em até 5 anos do fim do cumprimento de sua pena tem uma nova condenação por crime ou contravenção;
4. Autorreportagem: considera reincidente o indivíduo que se identifica como reincidente ao responder a questionários e pesquisas;
5. Institucional: inclui diferentes definições específicas a medidas utilizadas para a administração prisional e para programas de apoio a egressos (comumente se baseia nas quatro definições anteriores) (INSTITUTO IGARAPÉ, 2022, p. 21).

As autoras extraíram dos textos publicados que o maior índice de reincidência seria a penitenciária, com taxa de 36,1% (após análise de 52 textos com esses registros) e taxa de 11.1% (a reincidência jurídica, com base em 16 textos analisados) (Instituto Igarapé, 2022, 22).

Como se percebe, a diversidade de conceitos de reincidência, por si só, dificulta a construção de estatística fidedigna que possa reportar qual o índice de reincidentes no país.

Prosseguindo-se nas pesquisas sobre resultados objetivos de reincidência entre egressos do sistema prisional e do sistema apaqueano, observou-se a ausência de números estatísticos fidedignos de ambos os sistemas. Apesar disso, conforme anteriormente já citado, no sítio eletrônico da FBAC (Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados) consta que a média de reincidência nas APAC's é de 13,90%, enquanto a média nacional referente ao sistema comum alcança o patamar de 80% (FBAC, 2024, *online*).

Após a primeira análise dos números apresentados, é possível inferir que o sistema apaqueano tem melhor desempenho no âmbito ressocializador que o sistema comum. Contudo, ao se buscar os fundamentos que levaram à definição de tais índices de reincidência, não foi localizado o recorte temporal utilizado, qual o local de pesquisa ou mesmo qual a classificação de reincidência foi utilizada para se alcançar as porcentagens que diferenciam ambos os sistemas.

Como ideal para identificação e formulação de políticas públicas necessárias para aplacar a reincidência criminal sem se pender para o senso comum, acredita-se que é necessário maior critério científico na definição das estatísticas que servem como cotejo entre os sistemas convencional e o apaqueano como norte para a ressocialização.

Nesse aspecto, o Conselho Nacional de Justiça, em acordo de cooperação técnica celebrado com o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), elaborou a pesquisa *Reincidência Criminal no Brasil*, divulgada no ano 2015, que abrangeu cinco estados brasileiros (Paraná, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Alagoas e Pernambuco) com o marco temporal de coleta de dados entre 2006 e 2011. Com esse recorte temporal, a pesquisa pautou-se na classificação de



reincidência definida pelo Código Penal, que ocorre quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no país ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior, conforme se lê no artigo 63 do referido código (Brasil, 1940).

A pesquisa concentrou-se em unidades comuns (presídios e penitenciárias) e, também, em Unidade de Gestão Público-Privada, Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) e Módulo de Respeito, sendo analisados 817 casos (que se adequavam ao marco-temporal proposto para a reincidência com definição legal) coletados entre os cinco Estados selecionados. Entre os 817 processos válidos para o cálculo da taxa de reincidência, foram constatadas 199 reincidências criminais. De tal modo, a taxa de reincidência, calculada pela média ponderada, foi de 24,4% (IPEA, 2015, p. 25), ou seja, pela definição legal de reincidência que demanda trânsito em julgado de ação penal anterior à prática de novo crime no período depurador de cinco anos, a taxa de reincidência é bastante inferior à veiculada pelo senso comum. A pesquisa abrangeu os presos do sistema comum e sistema apaqueano, sendo que mais uma vez não houve a diferenciação entre os sistemas de cumprimento de pena, a fim de demonstrar cientificamente a reincidência em ambos os sistemas.

Importante compreender que essa conceituação legal de reincidência encontra salvaguarda na Constituição Federal, visto que ninguém pode ser considerado culpado antes do trânsito em julgado de sentença penal condenatória (art. 5º, LVII), razão pela qual as estatísticas de reincidência baseadas nas entradas e reentradas em unidades prisionais pode gerar equívocos na análise das funções da pena de prisão.

Analisando-se a reincidência sob aspecto estritamente legal (definido pelo Código Penal), não é possível concluir-se, de modo peremptório, que o método apaqueano se sobressai quanto ao aspecto da ressocialização, tendo em vista a ausência de índices científicos que diferenciam aquela metodologia do sistema comum.

Repisa-se, as pesquisas citadas não contemplaram estudo sobre o percentual de reincidência legal exclusivo do método APAC, o que pode evidenciar uma dificuldade na construção do cenário ideal para execução de pena por falta de dados estatísticos que possam fundamentar um ou outro sistema de cumprimento de pena.

Outro relatório mais recente, relativo ao ano de 2022, também intitulado *Reincidência Criminal no Brasil*, foi produzido a partir de parceria entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio da Coordenação de Participação Social e Atenção ao Egresso da Diretoria de Políticas Penitenciárias do Departamento Penitenciário Nacional (Depen) (DEPEN 2022). A pesquisa utilizou como marco temporal 2010-2021 e uma classificação mais elástica de reincidência, tomando como norte a reincidência penitenciária, ao que se constatou que 42,5% de detentos avaliados no período entre 2010 e 2021 voltaram à unidade prisional por algum motivo, não necessariamente a prática de crime, o que se pode compreender, como exemplo, que pode ter retornado pelo descumprimento de algum benefício durante a execução de pena, mas não necessariamente pela prática de outro crime.



Observa-se, mais uma vez, que mesmo que o índice de reincidência ou retorno ao sistema prisional não seja fidedigno, longe está do quantitativo informado pelo senso comum e até mesmo pelas plataformas eletrônicas que indicam o modelo apaqueano como alternativa ao sistema convencional.

Conclusão

A ausência de dados científicos confiáveis e padronizados sobre a reincidência criminal no Brasil representa um grande entrave para a formulação de políticas públicas eficientes no âmbito da execução penal. Os relatórios produzidos pelo IPEA e DEPEN demonstraram que as múltiplas definições utilizadas para conceituar reincidência é um fator preponderante para se obter resultados distintos e pouco fidedignos.

O cenário de estado de coisas inconstitucional do sistema prisional revela uma necessidade urgente de padronização nos conceitos e métodos de mensuração da reincidência, tanto no sistema penitenciário tradicional quanto no sistema APAC.

A diversidade de definições e classificações, associada à ausência de um banco de dados unificado, dificulta a obtenção de informações fidedignas sobre a real eficácia de ambos os modelos, o que inviabiliza a criação de políticas públicas fundamentadas em evidências concretas e limita as possibilidades de reforma e aperfeiçoamento do modelo prisional tradicional e até mesmo a assunção da metodologia APAC como substitutiva.

Diante desse panorama, a realidade aponta para a necessidade de o Estado, em cooperação com instituições acadêmicas e órgãos do Judiciário, promover estudos científicos aprofundados e periodicamente atualizados sobre a reincidência, com foco em diferenciar as taxas de reincidência entre os sistemas de cumprimento de pena. Além disso, faz-se necessária a criação de um banco de dados nacional unificado, que permita a coleta e a análise de informações de forma precisa e transparente, contribuindo para o desenvolvimento de políticas públicas mais eficazes e direcionadas.

A implementação de uma metodologia mais rigorosa para o acompanhamento da reincidência, em conjunto com a ampliação e o aperfeiçoamento do método APAC, poderá fornecer ao sistema de justiça criminal uma base sólida para reestruturar o sistema prisional brasileiro. Somente assim será possível avaliar a real eficácia do modelo apaqueano e considerar sua expansão como uma alternativa viável para o enfrentamento da crise penitenciária no Brasil, conforme indicado pela decisão do STF na ADPF nº 347.

Dessa maneira, políticas de ressocialização mais efetivas poderão ser formuladas, cumprindo o objetivo primordial de reintegrar o apenado à sociedade e reduzir a criminalidade de forma sustentável.





Referências

Baratta, Alessandro, 2011. *Ressocialização ou controle social: uma abordagem crítica da “reintegração social” do sentenciado*. Universidade de Saarland, R. F. Alemanha. Recuperado de: <https://egov.ufsc.br/portal/conteudo/ressocializa%C3%A7%C3%A3o-ou-controle-social-uma-abordagem-cr%C3%ADtica-da-%E2%80%9Creintegra%C3%A7%C3%A3o-social%E2%80%9D-do-senten>. Acessado em: 03 set. 2024.

Bitencourt, César Roberto, 2017. *Falência da Pena de Prisão. Causas e alternativas*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva.

Brasil, 2009. *LEI Nº 12.106, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2009*. Recuperado de: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/112106.htm Acessado em: 03 set. 2024.

Brasil, 1964. *LEI Nº 7.210, DE 11 DE JULHO DE 1984*. Recuperado de: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm Acessado em: 03 set. 2024.

Brasil, 1940. *Código Penal*. DECRETO-LEI No 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940. Recuperado de: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm Acessado em: 03 set. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *CPI - SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO*. Recuperado de: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-sistema-carcerario-brasileiro> Acessado em: 03 set. 2024.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Painéis Estatísticos*. Recuperado de: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/paineis-estatisticos/> Acessado em: 03 set. 2024.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016. *Regras de Mandela: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos*/ Conselho Nacional de Justiça; Coordenação: Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi - Brasília: CNJ.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU)*. Recuperado de: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/sistema-eletronico-de-execucao-unificado-seeu/> Acessado em: 03 set. 2024.

Coyle, Andrew, 2014. *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff*. London: International Centre for Prison Studies.

Coyle, Andrew, 2002. *Administração Penitenciária: Uma Abordagem de Direitos Humanos*.



Manual para servidores penitenciários. Londres: International Centre For Prison Studies.

DEPEN, 2022. *Reincidência Criminal no Brasil.* 14 de novembro de 2022. Recuperado de: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/depen-divulga-relatorio-previo-de-estudo-inedito-sobre-reincidencia-criminal-no-brasil/reincidencia-criminal-no-brasil-2022.pdf/view> Acessado em: 03 set. 2024.

FBAC 2024. *Relatório sobre as APACs* - Data: 09/09/2024. Recuperado de: <https://www.fbac.org.br/infoapac/relatoriogeral.php>. Acesso em: 03 set. 2024.

FBSP - FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública.* Recuperado de: <https://basedosdados.org/dataset/9a2368e4-2fa6-4b42-88b7-026aa048f5ab?table=82e257d0-3564-4122-ba4a-78a039ca89b7>. Acessado em: 03 set. 2024.

FERREIRA, Valdecir Antônio, 2016. *Juntando cacos, resgatando vidas: Valorização Humana - Base e viagem ao mundo interior do prisioneiro - Psicologia do preso* - Belo Horizonte: Gráfica O Lutador.

Gandra, Thiago Grazziane, 2017. *Prisão sem vigilância estatal: evolução da pena de prisão e o método APAC (Associação de Proteção e Assistência ao Condenado).* Curitiba: Juruá.

Greco, Rogerio, 2021. *Sistema Prisional: colapso atual e soluções alternativas.* 6ª ed. Ver. Ampl. E atual. Niterói, RJ: Impetus.

Instituto Igarapé, 2022. *Reincidência e Reentrada na Prisão no Brasil: o que os estudos dizem sobre os fatores que contribuem para essa trajetória.* 6 de julho de 2022. Ludmila Ribeiro e Valéria Oliveira. Recuperado de: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/07/AE56_Reincidencia-e-reentrada-na-prisao-no-Brasil.pdf Acessado em: 03 set. 2024.

IPEA, 2023. *Atlas da violência 2023* / coordenadores: Daniel Cerqueira; Samira Bueno – Brasília: Ipea; FBSP, 2023. Recuperado de: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/9350-223443riatlasdaviolencia2023-final.pdf>. Acessado em: 03 set. 2024.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015. *Reincidência Criminal no Brasil.* Relatório de Pesquisa. Recuperado de: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/2088-150611relatorioreincidenciacriminal.pdf>. Acessado em: 03 set. 2024.

MJSP - Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024. *Mapa de Segurança Pública 2024 - ano base 2023.* Recuperado de: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua>





seguranca/seguranca-publica/estatistica/download/dados-nacionais-de-seguranca-publica-mapa/mapa-de-seguranca-publica-2024.pdf. Acessado em: 08 maio 2024.

Ottoboni, Mário, 2001. *Vamos Matar o Criminoso? Método APAC*. São Paulo, Editora Paulinas.

Santos, Luiz Carlos Rezende; Saponi, Luís Flávio, 2022. *Tratamento Penitenciário: Um estudo sobre tortura, maus-tratos e assistência às pessoas privadas de liberdade*. D'Plácido Digital.

STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF 347. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL*. Recuperado de: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560> Acessado em: 03 set. 2024.

TJMG - Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, 2017. *GMF Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo*. Publicado em 07 de Abril 2017. Recuperado de: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/acoes-e-programas/programa-novos-rumos.htm#.YETzhZ1>. Acessado em: 07 mar. 2021.

