



SEÇÃO: ARTIGO

## O direito à educação aos privados de liberdade no Brasil e o papel do FUNPEN no seu financiamento

*The right to education for prisoners in Brazil and the role of FUNPEN in its financing*  
*El derecho a la educación a los privados de libertad en Brasil y el papel del FUNPEN en su financiación*

**Fabrizio Aarão Freire  
Carvalho<sup>1</sup>**

[orcid.org/0000-0002-4753-2560](https://orcid.org/0000-0002-4753-2560)  
[fafc33@gmail.com](mailto:fafc33@gmail.com)

**Maria do Socorro da  
Costa Coelho<sup>1</sup>**

[orcid.org/0000-0002-6911-9371](https://orcid.org/0000-0002-6911-9371)  
[socorrocoelho@gmail.com](mailto:socorrocoelho@gmail.com)

**Pablo Aguiar Castro  
Batista<sup>2</sup>**

[orcid.org/0000-0001-7805-9553](https://orcid.org/0000-0001-7805-9553)  
[admpabloaguiar@yahoo.com.br](mailto:admpabloaguiar@yahoo.com.br)

**Recebido em:** 10 abr. 2019.

**Aprovado em:** 24 jul. 2021.

**Publicado em:** 8 mar. 2022.

**Resumo:** Este estudo teve por objetivo analisar o papel do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) no financiamento das atividades educacionais, no esforço do Estado brasileiro, em promover a reinserção social dos privados de liberdade no período de 2014 a 2018. Trata-se de uma pesquisa quanti-qualitativa pautada na análise de dados estatísticos e financeiros, na revisão bibliográfica e estudo documental do arcabouço legal que orienta o funcionamento do sistema penitenciário e do FUNPEN. A pesquisa revelou que temos um sistema penitenciário com unidades prisionais precárias, superlotadas, sem condições estruturais e de recursos humanos necessários para cumprir o seu papel de reintegração social por meio da educação há um público majoritariamente jovem e com baixa escolaridade, cuja política de financiamento, vem sendo marcada por problemas na fiscalização, processo de prestação de contas, pelo contingenciamento de seus recursos e consequente desvios de suas finalidades para garantir o superávit primário governamental.

**Palavras-chave:** Privados de Liberdade; Reinserção Social; Educação Prisional; FUNPEN.

**Abstract:** This study aimed to analyze the role of the National Penitentiary Fund (FUNPEN) in the financing of educational activities, in the effort of the Brazilian State to promote the social reintegration of those deprived of liberty in the period from 2014 to 2018. This is a quantitative research. -qualitative based on the analysis of statistical and financial data, on the bibliographical review and documental study of the legal framework that guides the functioning of the penitentiary system and FUNPEN. The research revealed that we have a penitentiary system with precarious, overcrowded prison units, without the structural conditions and human resources necessary to fulfill its role of social reintegration through education. There is a mostly young public with low education, whose funding policy, it has been marked by problems in the inspection, accountability process, the restriction of its resources and the consequent deviations from its purposes to guarantee the government's primary surplus.

**Keywords:** Deprived of Liberty; Social reinsertion; Prison Education; FUNPEN.

**Resumen:** Este estudio tuvo como objetivo analizar el papel del Fondo Nacional Penitenciario (FUNPEN) en el financiamiento de las actividades educativas, en el esfuerzo del Estado brasileño para promover la reinserción social de los privados de libertad en el período de 2014 a 2018. Investigación cuantitativa-cualitativa basada en el análisis de datos estadísticos y financieros, en la revisión bibliográfica y estudio documental del marco legal que orienta el funcionamiento del sistema penitenciario y FUNPEN. La investigación reveló que tenemos un sistema penitenciario con unidades penitenciarias precarias, superpobladas, sin las condiciones estructurales y los recursos humanos necesarios para cumplir su rol de reinserción social a través de la educación. Hay un público mayoritaria-



Artigo está licenciado sob forma de uma licença  
[Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

<sup>1</sup> Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém, PA, Brasil.

<sup>2</sup> Pesquisador autônomo, Belém, PA, Brasil.

mente joven y con bajo nivel educativo, cuya política de financiamiento, ha estado marcado por problemas en la fiscalización, el proceso de rendición de cuentas, la restricción de sus recursos y las consecuentes desviaciones de sus propósitos para garantizar el superávit primario del gobierno.

**Palabras clave:** Privados de Libertad; Reinserción social; Educación penitenciaria; FUNPEN.

Em tempos de exacerbada polarização política no Brasil em que emergem formas antagônicas de ver e resolver os problemas históricos do país de grande desigualdade social, desigualdade de gênero, violência, saúde e educação, não tem sido incomum, também, questionamentos e afirmações pouco confiáveis que não conseguem ir para além do senso comum no que se refere a "situação real" e aos "gastos" do sistema penitenciário brasileiro e a sua "ineficácia no cumprimento do papel de reinserção social dos apenados/privados de liberdade".

Em que pese a existência real de problemas, pelos quais o sistema penitenciário brasileiro vem passando - recursos humanos e financeiros, infraestrutura, gestão financeira e carcerária e o atendimento dos direitos sociais (saúde, educação, trabalho e assistência jurídica) -, estes precisam de investigação mais aprofundada e tratamento científico pelas mais variadas áreas do conhecimento (FIDALGO, *et all*, 2017). E, dada a importância da educação no processo reabilitador dos privados de liberdade, faz-se necessário para nós pesquisadores da área esclarecer aspectos importantes relacionados à garantia do direito público subjetivo de educação a todos os cidadãos brasileiros e desmistificar uma visão pessimista acerca de seu papel no processo de reinserção social dos apenados, evidenciando também as deficiências do sistema penal que impedem a efetivação desse direito.

Assim, como a garantia deste direito está diretamente ligada à questão financeira e vem sendo questionada pelos segmentos mais conservado-

res da sociedade, precisamos compreender: quais atividades educacionais vêm sendo ofertadas às pessoas privadas de liberdade atendidas pelo sistema penitenciário brasileiro? Qual a origem dos recursos gastos com o sistema penitenciário brasileiro? Nos últimos anos (2014 a 2018<sup>3</sup>), qual o montante de recursos disponibilizado pelo Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) e como este vem sendo gasto? Do montante de recursos disponibilizados, quanto tem sido empregado em atividades de reinserção social - em atividades de formação educacional e cultural - dos privados de liberdade?

Visando responder as questões levantadas, este estudo lança-se o desafio de analisar o papel do FUNPEN no financiamento das atividades educacionais, no esforço do Estado brasileiro, em promover a reinserção social dos privados de liberdade, no período de 2014 a 2018.

O estudo do sistema penitenciário brasileiro, mais especificamente das ações educacionais por ele desenvolvida, bem como de seu financiamento constitui-se em grande desafio, na medida em que, segundo pesquisa organizada pelo Observatório Nacional do Sistema Prisional (ONASP) da produção *stricto sensu* (dissertações e teses) sobre a questão penitenciária no país, no período de 1987 a 2012, foram encontrado 669 estudos e, deste total, apenas 64 (cerca de 9,6%) estavam relacionados com a área da educação e nenhum relacionado com a investigação do financiamento desta atividade especificamente (FIDALGO *et all*, 2017).

Apresenta-se aqui um estudo exploratório que articula uma análise qualitativa da bibliografia pertinente da área (GOMES, 2016; SANTOS, RODRIGUES e COSTA, 2017; FIDALGO *et all*, 2017; VIANA, 2017), análise documental da legislação que orienta o funcionamento do sistema penitenciário brasileiro (Lei nº 7.210/1984; Resolução do CNPCP nº 03/2009; Resolução CNE/

<sup>3</sup> Período marcado por uma conjuntura econômica e política, em que começam a se fazer sentir no Brasil e na América Latina, os impactos da crise capitalista mundial iniciada em 2008. No mesmo período houve a reeleição apertada da Presidenta Dilma em 2014; um golpe parlamentar-judicial-midiático que culminou no *impeachment* da presidenta em 31 de agosto de 2016; o início de um governo ilegítimo sob a liderança do vice-presidente Temer (2016 a 2018) com a missão de reestruturar o capitalismo brasileiro de acordo com a agenda neoliberal e a aprovação da EC nº 95/2016 que instituiu um Novo Regime Fiscal no país em que o orçamento do Poder Executivo não pode ser reajustado por percentuais acima da inflação do ano anterior durante 20 anos (MANCIBO, 2017). Obviamente, essa conjuntura afeta as instituições republicanas e as instituições prisionais em especial, no cumprimento de seu papel social e que, portanto, precisa ser investigado.

CEB Nº 2/2010; Lei nº 12.433, de 2011; Decreto nº 7.626/2011; Resolução CNE nº 4/2016) e do FUNPEN (Lei Complementar nº 79/1994; Decreto nº 1.093/1994; Medida Provisória nº 755/2016; Medida Provisória nº 781/2017) e uma análise quantitativa de dados educacionais e financeiros do sistema penitenciário brasileiro.

Para coleta e análise dos dados quantitativos referentes à situação do sistema penitenciário brasileiros nos últimos anos, em que pese a dificuldade de acesso às informações mais detalhadas, a fonte foi o *site* do Sistema Integrado de Informações Penitenciárias (InfoPen) do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) ligado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública que, sintetiza informações estatísticas e publica relatórios sobre os estabelecimentos penais e a população prisional<sup>4</sup>. Outra fonte de informação muito importante para o estudo das receitas e gastos<sup>5</sup> do FUNPEN, foi o *site* do Portal da Transparência, vinculado ao Ministério da Transparência e Controladoria geral da União.

Para a realização da análise dos dados financeiros do FUNPEN, os mesmos foram corrigidos em relação à inflação. Para tanto, aplicou-se o deflator<sup>6</sup> INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), índice que representa melhor a realidade de um trabalhador médio que utiliza dos serviços e recursos públicos e também utilizado para a correção da complementação da União ao Fundo de Manutenção Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O cálculo considerou como mês base (início), o mês de janeiro de cada ano e, como o mês fim, o mês de janeiro de 2019<sup>7</sup>.

O artigo encontra-se estruturado em 5 seções: a primeira é esta introdução em que são apresentadas as questões de investigação, objetivos e aspectos metodológicos do estudo; na segunda é apresentado o arcabouço legal que garante e

orienta a oferta e o funcionamento das atividades educacionais dentro das unidades prisionais, bem como o seu papel no processo de humanização e reabilitação dos privados de liberdade. Na terceira, a partir de dados quantitativos referentes ao sistema prisional brasileiro, bem como das atividades educacionais ali desenvolvidas, traçamos um breve diagnóstico dessa realidade, identificando suas deficiências e alguns dos principais desafios relacionados a garantia da educação, como instrumento de reinserção social aos privados de liberdade. Na quarta seção, identificamos as fontes de recursos e gastos em atividades de reinserção social - formação educacional - realizadas com os recursos do FUNPEN, avaliando o seu volume de gastos e importância dentro do conjunto de gastos com o sistema prisional e, por fim, a quinta e última seção com as considerações finais.

## Do direito à Educação aos Privados de Liberdade

Para início de conversa, é importante lembrar que, conforme assegurado pelo próprio texto constitucional da República Federativa do Brasil, vivemos sob um "Estado Democrático de Direito" que tem como um de seus fundamentos assegurar a "dignidade da pessoa humana" (BRASIL, 1988, art. 1º, III) e a construção de uma "sociedade livre, justa e solidária" (BRASIL, 1988, art. 3º, I). E, a educação neste cenário, está inserida no rol dos direitos sociais, como

**direito de todos** e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988, art. 205) (grifo meu).

A educação, portanto, conforme reiterado também por nossa lei máxima da educação (Lei nº 9.394/1996), é um direito universal do qual todos os seres humanos são titulares, estejam

<sup>4</sup> Até o momento de conclusão da pesquisa, o InfoPen só havia disponibilizado relatório do sistema prisional brasileiro até o ano de 2016.

<sup>5</sup> Para a análise dos dados financeiros foram trabalhados os quatro últimos anos de dados disponíveis, 2014 a 2018.

<sup>6</sup> O deflator é um índice utilizado para equiparar valores monetários de diversas épocas ao valor monetário de uma determinada época tomada como ano base.

<sup>7</sup> O índice utilizado ano a ano foi calculado por meio de instrumento on line denominado "Calculadora do cidadão" disponível no site do Banco Central.

eles dentro ou fora das prisões. Ainda segundo o texto constitucional, a educação básica gratuita é obrigatória para a população de 4 a 17 anos de idade, sendo também assegurada àqueles que a ela não tiveram acesso na idade própria (art. 208 da CF<sup>8</sup>), e isso inclui as pessoas privadas de liberdade pois segundo Viana, "o cárcere, priva o indivíduo de seu direito de ir e vir, mas seus outros direitos devem ser preservados na máxima medida possível, desde que não atingidos pela condenação" (2017, p. 95).

Para além das normativas nacionais mais amplas, no cenário internacional há um conjunto de instrumentos normativos que consagram a educação como direito a exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) e o Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos (OEA, 1988)

Ainda de acordo com Viana, além desses dois instrumentos ratificados pelo Brasil,

pode-se identificar mais especificamente a proteção ao trabalho e à educação no contexto prisional, a partir dos Princípios Básicos ao Tratamento de Reclusos estabelecidos no anexo da Resolução nº 45/111 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) de dezembro de 1990, tais normas, em especial as de número, 6, 8 e 10, garantem aos presos o direito de participarem de atividades culturais e educacionais voltadas para o desenvolvimento de sua personalidade e de realizarem trabalhos recebendo remuneração significativa, visando à criação de condições que favoreçam a sua reinserção no mercado de trabalho, no seio de sua própria família e, em última análise, na sociedade (2017, p. 96).

Vale destacar que o Brasil, antes mesmo da aprovação de nossa Constituição cidadã em 1988, já possuía um instrumento normativo mais específico "teoricamente bem formatado" e capaz de viabilizar a efetivação das regras e princípios que o sistema internacional de direitos humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) e seus órgãos, determinavam (VIANA, 2017).

Em 1940, o Código Penal regulamentado pelo Decreto-Lei nº 2.848, ao tratar dos Direitos do preso em seu art. 38, fixava que este "conservava todos os direitos não atingidos pela perda de

liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral".

Em 1984, ano de grandes manifestações políticas pró-democracia no Brasil, marcado pelo fim da Ditadura Militar e pela realização de eleição presidencial indireta, foi aprovada a Lei de Execução Penal (LEP), Lei nº 7.210/1984 que refuta a antiga condição da prisão como depósito de detidos humanos em favor de uma tendência mais humanista e de ideal reabilitador.

Segundo o próprio texto da LEP,

A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado. A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade. A assistência será: material; à saúde; jurídica; social; religiosa; educacional; A assistência educacional compreenderá a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado. O ensino de 1º grau será obrigatório, integrando-se no sistema escolar da Unidade Federativa. O ensino profissional será ministrado em nível de iniciação ou de aperfeiçoamento técnico (BRASIL, 1984, art. 1º; 10, 11 e 17 a 19).

Nos anos seguintes, um conjunto novo de legislações foram aprovadas e garantiram aos privados de liberdade, o direito à educação e regulamentaram melhor a forma de materialização desse direito nas unidades prisionais. A Resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) nº 14/ 1994, ao definir as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil fixou "jornada de trabalho diária e semanal para os condenados, observada a destinação de tempo para lazer, descanso. Educação e outras atividades que se exigem como parte do tratamento e com vistas a reinserção social (BRASIL, 1994, cap. XXI, inciso VII).

A Resolução do CNPCCP nº 03/2009, ao dispor sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais, definiu que esta deve ser contemplada com as devidas oportunidades de financiamento junto aos órgãos estaduais e federais, como desenvolvimento de atividades de educação formal, propostas de

<sup>8</sup> Redação dada pela EC nº 59/2009.

educação não formal e formação profissional, bem como a inclusão da modalidade de educação à distância, com a definição de calendário comum aos estabelecimentos penais onde houver oferta (BRASIL, 2009, art.3º; 10)

Ao tratar mais especificamente das Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos nos estabelecimentos penais, a Resolução CNE/CEB Nº 2/2010 estabelece que é atribuição do órgão responsável pela educação nos Estados e no Distrito Federal (Secretaria de Educação ou órgão equivalente) e deverá ser realizada em articulação com os órgãos responsáveis pela sua Administração Penitenciária, exceto nas penitenciárias federais, cujos programas educacionais estarão sob a responsabilidade do Ministério da Educação em articulação com o Ministério da Justiça, que poderá celebrar convênios com Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, art. 3º, 2010).

A remição por estudo é medida mais recente, e foi instituída por meio da Lei nº 12.433, de 2011. De acordo com esta normativa, a cada 12h de frequência escolar, divididas em pelo menos três dias, dão direito à remissão de um dia de pena e em caso de conclusão do ensino fundamental, médio ou superior o apenado terá um terço do tempo remido (VIANA, 2017).

Ainda em 2011, o Decreto nº 7.626/2011 Instituiu o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional (PEESP) com a finalidade de ampliar e qualificar a oferta de educação nos estabelecimentos penais. Contempla a educação básica na modalidade de educação de jovens e adultos, a educação profissional e tecnológica, e a educação superior. Tem por objetivos:

- I - executar ações conjuntas e troca de informações entre órgãos federais, estaduais e do Distrito Federal com atribuições nas áreas de educação e de execução penal; II - incentivar a elaboração de planos estaduais de edu-

cação para o sistema prisional, abrangendo metas e estratégias de formação educacional da população carcerária e dos profissionais envolvidos em sua implementação; III - contribuir para a universalização da alfabetização e para a ampliação da oferta da educação no sistema prisional; IV - fortalecer a integração da educação profissional e tecnológica com a educação de jovens e adultos no sistema prisional; V - promover a formação e capacitação dos profissionais envolvidos na implementação do ensino nos estabelecimentos penais; e VI - viabilizar as condições para a continuidade dos estudos dos egressos do sistema prisional (BRASIL, 2011, art. 4º)

Em 2016, foi publicada a Resolução CNE nº 4/2016, que dispõe sobre as Diretrizes Operacionais Nacionais para a remição de pena pelo estudo de pessoas em privação de liberdade nos estabelecimentos penais do sistema prisional brasileiro. Essa Resolução, segundo Gomes, estabeleceu que a oferta de programas de EJA e qualificação profissional, para fins de remição de pena em estabelecimentos penais, "pode ocorrer na forma presencial ou na modalidade a distância, ou ainda em uma combinação de ambos, desde que supervisionadas pelos sistemas de ensino" (GOMES, 2016, p. 14)

### O Sistema Prisional brasileiro: características e desafios em termos de formação educacional como atividade de reinserção social

Para que possamos iniciar nossas análises acerca do sistema penitenciário brasileiro e da importância de seu papel no processo de reinserção social dos privados de liberdade por meio da educação, precisamos minimamente compreender como está e, vem se configurando, o perfil da população carcerária nos últimos anos. A tabela 1 a seguir, apresenta dados de população, número de vagas e total de estabelecimento penais no período de 2014 a 2016.

**TABELA 1-** Dados de População dos privados de liberdade, número de vagas e total de estabelecimentos penais no Brasil - 2014 a 2016

Dados Gerais	2014	2015	2016
População privados de liberdade	622.202	698.618	726.712
Número de habitantes*	203.190.852	204.450.649	206.081.432

População carcerária por 100.000 habitantes	306,2	341,7	352,6
Número de Vagas (Sistema Penitenciário)	371.884	371.201	368.049
Total de estabelecimentos Penais	<b>1.436</b>	<b>1.414</b>	<b>1.422</b>

**Fonte:** IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2014-2016. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen, 2014 a 2016.

A partir dos dados apresentados na tabela 1 é possível perceber que, no período analisado, houve crescimento de 16,8% da população privada de liberdade. Em 2014 tínhamos 306,2 pessoas privadas de liberdade para cada cem mil habitantes e saltamos para o patamar de 352,6 em 2016. Na contramão desses dados,

tivemos redução de 1,0% tanto no número de vagas quanto no número de estabelecimentos penais no mesmo período. O que torna evidente o problema de superlotação dos presídios.

As tabelas 2 e 3 a seguir, apresentam informações que nos ajudam a traçar o perfil da população privada de liberdade.

**TABELA 2-** Dados de pessoas privadas de liberdade por faixa etária no Brasil - 2014 a 2016

Faixa Etária	2014	2015	2016
18 a 24 anos	158.185	139.811	155.976
25 a 29 anos	131.119	118.884	126.540
30 a 34 anos	99.487	92.433	96.243
35 a 45 anos	95.600	92.150	96.229
46 a 60 anos	35.453	33.507	34.309
61 a 70 anos	4.989	4.797	5.132
Mais de 70 anos	651	690	759
Não Informado	59.274	180.883	174.759

**Fonte:** Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen, 2014 a 2016.

A partir dos dados da tabela 2, é possível constatar que trata-se de uma população predominantemente jovem (18 a 29) que, ao longo da série histórica apresentada vem representando em média 43,1% do total dos presos. Ou seja, é uma população concentrada dentro da faixa etária da população economicamente ativa, que

possui enorme potencial de mão de obra e que deveriam estar produzindo para o país, mas que, por fatores econômicos, sociais e de emprego, dentre outros, cometeram algum delito e foram punidos com a privação de sua liberdade.

Os dados apresentados na tabela 3, acrescentam mais um elemento importante para nossa compreensão do perfil dessa população:

**TABELA 3 -** Dados de população dos privados de liberdade por grau de instrução no Brasil - 2014 a 2016

Grau de Instrução	2014	2015	2016
Analfabeto	19.487	17.847	16.976
Alfabetizado sem cursos regulares	32.880	31.165	28.953
Ensino Fundamental Incompleto	242.222	229.735	247.158
Ensino Fundamental Completo	72.216	61.642	67.963
Ensino Médio Incompleto	68.192	65.321	70.076
Ensino Médio Completo	46.602	41.783	45.192
Ensino Superior Incompleto	4.623	4.173	4.241
Ensino Superior Completo	2.253	2.126	2.243

Ensino acima de Superior Completo	107	95	80
Não Informado	96.176	209.268	207.065

**Fonte:** Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen, 2014 a 2016.

Observe-se que além de jovem a população é predominantemente pouco instruída, composta por analfabetos ou que possuem apenas o ensino fundamental incompleto/completo. Ao longo do período analisado, a quantidade de presos com o ensino fundamental incompleto representou em média 37,3% do total presos. Essas características,

impõem ao sistema prisional, criar a estrutura física necessária para desenvolver ações de formação educacional e contratar profissionais da área da educação visando a reinserção social dessas pessoas.

Em relação a estes aspectos, as tabelas 4 e 5 apresentam a seguinte situação:

**TABELA 4-** Quantidade de Unidades Prisionais no Brasil com espaços educacionais - 2014 a 2016

Espaços Educacionais	2014		2015		2016	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Estabelecimentos com sala de aula	819	57	819	58	823	58
Estabelecimentos com sala de informática	169	12	157	11	168	12
Estabelecimentos com sala de encontros com a sociedade/ sala de reuniões	229	16	267	19	281	20
Estabelecimentos com biblioteca	611	43	572	40	593	42
Estabelecimentos com sala de professores	372	26	369	26	383	27
Estabelecimentos com outros espaços de educação	60	4	-	-	-	-

**Fonte:** Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen, 2014 a 2016.

Conforme podemos perceber, pouco mais da metade (em média 57,7%) das unidades prisionais do Brasil, possuem espaços reservados para realização das aulas, apenas 11,7% (em média) possuem sala de informática e apenas 41,7% das unidades prisionais possuem biblioteca. Em que pese o direito à educação aparecer garantido no arcabouço legal do sistema penitenciário brasi-

leiro desde 1984, quer dizer, a cerca de 34 anos atrás, ainda temos muito a avançar no sentido de garantir este direito.

A importância do desenvolvimento desta atividade não tem se feito refletir no processo de contratação de profissionais da área da educação para atuar na educação prisional, conforme dados da tabela 5:

**TABELA 5-** N° de profissionais da área da educação que atuam no sistema penal brasileiro - 2014 a 2016

Profissionais da Educação	2014	2015	2016
<b>Pedagogo</b>	298	276	278
<b>Professor</b>	3.892	2.881	2.860
Total Profissionais da educação	<b>4.190</b>	<b>3.157</b>	<b>3.138</b>
Total geral de trabalhadores	108.093	106.111	105.921
<b>% de Trabalhadores da educação/ total de trabalhadores</b>	3,9	2,9	2,9

**Fonte:** Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen, 2014 a 2016.

O número de profissionais teve uma redução de mais de mil professores do ano de 2014 para o ano de 2015, queda de 1,0% do total de trabalhadores da educação em relação ao total de trabalhadores das unidades prisionais. Essa redução tende a repercutir negativamente na oferta de atividades de formação educacional aos privados de liberdade.

A análise dos dados sobre a quantidade de pessoas que estão em atividades educacionais nas unidades prisionais, conforme apresentado na tabela 6, quando comparado com a quantidade de privados de liberdade que precisam de formação, conforme apresentado anteriormente na tabela 3, são alarmantes e muito preocupantes.

**TABELA 6** - Dados de pessoas privadas de liberdade em atividades educacionais\* no sistema penitenciário brasileiro - 2014 a 2016

<b>Atividades Educacionais</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Alfabetização	10.800	10.867	9.851
Ensino Fundamental	32.357	30.463	31.175
Ensino médio	12.292	13.746	14.431
Ensino Superior	313	476	554
Curso Técnico (acima de 800h aula)	687	748	623
Curso de formação inicial e continuada (capacitação profissional acima de 160h aula)	7.445	4.743	5.138
Matriculados em programas de remissão pelo estudo através da leitura	4.587	3.932	5.775
Matriculados em programas de remissão pelo estudo através do esporte	30	474	171
Envolvidas em atividades educacionais complementares (videoteca, lazer e cultura)	5.751	6.643	7.455
<b>Total Geral</b>	<b>74.436</b>	<b>72.092</b>	<b>75.173</b>

**Fonte:** Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen, 2014 a 2016. \*Presenciais e a distância.

Ao longo da série histórica analisada, temos em média, pouco mais de dez mil detentos em atividades de alfabetização para uma demanda média girando em torno de dezoito mil; temos em média cerca de trinta e um mil detentos em atividade educacional no ensino fundamental para uma demanda média de cerca de duzentos e trinta e nove mil detentos, ou seja, quando focalizamos nossa atenção apenas para as atividades educacionais em nível de alfabetização e de ensino fundamental percebemos que o déficit em termos de atendimento pelas unidades penais é muito elevado, girando em torno de 45% e 87% respectivamente.

Esta grave situação é parcialmente explicada quando consideramos que, conforme evidenciado pelos dados da tabela 7, pouco mais da metade das unidades prisionais, em média 55,3%, possuem privados de liberdade estudando.

**TABELA 7** - Número de unidades prisionais com privados de liberdade estudando - 2014 a 2016

<b>Estabelecimentos</b>	<b>2014</b>		<b>2015</b>		<b>2016</b>	
	<b>Nº</b>	<b>%</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Com pessoas estudando	754	53%	797	56%	810	57%
Sem pessoas estudando	682	47%	617	44%	610	43%

Não informado	0	0%	-	0%	2	0%
---------------	---	----	---	----	---	----

**Fonte:** Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen, 2014 a 2016.

No geral, os dados apresentados evidenciam a superlotação dos estabelecimentos penais composto por um público majoritariamente jovem e com baixa escolaridade. Evidenciam também que o sistema penitenciário não tem conseguido - em termos de infraestrutura e de recursos humanos capacitados na área da educação - criar as condições de infraestrutura necessárias para dar conta da missão última de promover a reinserção social do preso, por meio da educação. O que impõe ao sistema o grande desafio e necessidade de investir, desenvolver e ampliar as ações de reinserção social, de formação educacional, profissional e cultural aos privados de liberdade. No atual cenário político-econômico, está posto ao Estado brasileiro o grande desafio de não apenas proteger e garantir os direitos humanos na letra da lei, mas o de efetivá-los no âmbito das políticas públicas sociais e educacionais.

Para dar conta destes e outros desafios, são necessários investimentos financeiros por parte do Estado brasileiro. Contudo, estes foram definidos apenas dez anos depois da promulgação da LEP, com a criação do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) em 1994, no intuito de dar condições financeiras as Unidades da Federação para arcar com a manutenção e o aprimoramento de seus sistemas prisionais. Assim, cabe perguntar nos últimos anos, qual o montante de recursos disponibilizado pelo Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) e como este vem sendo gasto? Do montante de recursos disponibilizados, quanto tem sido empregado em atividades de reinserção social - em atividades de formação educacional

e cultural - dos privados de liberdade? Estas e outras questões serão respondidas ao longo do texto.

### O FUNPEN: fontes de recursos e gastos em atividades de reinserção social - formação educacional

O sistema prisional brasileiro é formado por penitenciárias federais, que estão sob a responsabilidade da União e, por penitenciárias estaduais que estão sob responsabilidade de cada ente da federação.

Para a sua manutenção, o Sistema Prisional brasileiro conta com recursos originários do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN<sup>9</sup>), criado pela Lei Complementar nº 79 de 07 de janeiro de 1994<sup>10</sup>, regulamentado pelo Decreto executivo nº 1.093, de 23 de março de 1994 e diretamente vinculado à estrutura do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Trata-se de um fundo de natureza contábil que integra o orçamento fiscal da União que, repassa aos fundos dos Estados, do Distrito Federal e Municípios, por meio de convênios, percentuais da dotação orçamentária do FUNPEN (BRASIL, 1994, art. 3º)<sup>11</sup>.

De acordo com SOUZA (2017), em que pese a gestão das unidades prisionais ser de responsabilidade dos estados - com exceção das Unidades prisionais federais -, os elevados custos do sistema penitenciário dificultam sua administração e, sem apoio da União, os estados, sozinhos, não conseguem arcar com todos os custos do sistema, e por isso, parte dos recursos do FUNPEN são

<sup>9</sup> Em consonância com os artigos 71 a 74 que tratam dos Fundos Especiais, da Lei nº 4.320/1964: "Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação".

<sup>10</sup> Modificada pela Medida Provisória nº 755/2016. Autorizou o descontingenciamento das verbas do FUNPEN e expandiu o campo sobre o qual podem ser aplicados os recursos do fundo para além de sua previsão inicial, incluindo notoriamente ações vinculadas à segurança pública e de cunho preponderantemente repressivo. Pela Nova Medida Provisória nº 781/2017 que revogou integralmente a MPV nº 755, estabeleceu a redação vigente da Lei Complementar nº 79/1994, estabeleceu a descentralização dos recursos de forma progressiva entre 2016 e 2018, vedou a prática de contingenciamento com suas verbas e reintegrou as fontes de arrecadação do Fundo oriundas de loterias federais, mas manteve as modalidades vinculadas a políticas repressivas.

<sup>11</sup> Alterada mais recentemente pela Lei nº 13.500 de 26 de outubro de 2017 que prevê o repasse de recursos para os fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a título de transferência obrigatória e independentemente de convênio ou de instrumento congêneres.

repassados aos Fundos Penitenciários Estaduais<sup>12</sup> (FUNPES). E, ainda que estes se constituam como maior parte da verba, os Estados contam com outras arrecadações, como doações, multas decorrentes de sentenças penais, fianças quebradas ou perdidas, parcela descontada da remuneração do trabalho dos detentos, parte da receita da venda de bens produzidos nas unidades penais do estado, entre outros.

Segundo a Lei Complementar nº 79/1994, os recursos do FUNPEN são geridos pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e são constituídos de recursos provenientes das dotações orçamentárias, custas judiciais recolhidas em favor da União, arrecadação dos concursos de prognósticos, recursos confiscados ou provenientes da alienação dos bens perdidos em favor da União, multas de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado, fianças quebradas ou perdidas, e rendimentos decorrentes da aplicação de seu patrimônio (BRASIL, 1994, art. 1º e 2º).

A partir destas fontes, o FUNPEN tem contabilizado sua arrecadação de recursos. Entre os anos de 1999 e 2011, por exemplo, "o FUNPEN guarneceu-se de R\$ 2.991.401.324,71, ou seja, aproximadamente três bilhões de reais, tendo esses valores crescido ainda mais nos anos subsequentes" (BRASIL, 2017, p.15). No período de aproximadamente doze anos, o sistema penitenciário brasileiro "teve" em média cerca de 250 milhões/ano para, entre outras ações, promover a reintegração social dos apenados por meio da educação. Valor este que, se dividido pelos 514, 6 mil presos de 2011 (ERDELYI, 2017) chegaríamos ao valor de R\$ 485,00 investidos por preso/ano, valor quase quatro vezes menor ao estabelecido pelo FUNDEB por aluno/ano da educação básica que em 2011 foi de R\$ 1.722,05

Ainda segundo esta lei, os recursos do FUNPEN deverão ser aplicados, dentre outros aspectos,

em: **formação**, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário; **formação educacional e cultural dos presos**, na elaboração e execução de projetos destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, inclusive por meio da realização de cursos técnicos e profissionalizantes e programas de alternativas penais à prisão (BRASIL, art. 3º, incisos III; VI, VII e XVI).

Como fonte adicional de recursos para o desenvolvimento de atividades de formação educacional destinada aos privados de liberdade, a Resolução CNE/CEB Nº 2/2010 que dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação de jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais, prevê a possibilidade de utilização de fontes de recursos públicos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, entre as quais o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Tratando mais especificamente dos recursos do FUNPEN, objeto de estudo desta seção do artigo, de acordo com o Relatório Temático: FUNPEN e Prevenção à Tortura no Brasil, elaborado pelo MNPCT (Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura – órgão federal instituído pela Lei nº 12.847, de 2 de agosto de 2013), a existência deste fundo vem sendo marcada por vários problemas que, acabam interferindo negativamente no cumprimento de suas finalidades, tais como: o "contingenciamento orçamentário, mau planejamento, ineficiência na alocação de recursos, falta de prestação de contas, ausência de condições técnicas de execução pelos entes federados recebedores dos recursos e fiscalização ineficaz da aplicação dos mesmos" (BRASIL, 2017, p.17)

Segundo o Relatório, o provisionamento dos recursos do FUNPEN é feito por meio de transferências voluntárias e, por não decorrerem de

<sup>12</sup> Segundo a Lei nº 13.500 de 26 de outubro de 2017, para recebimento dos recursos na modalidade fundo a fundo devem ser observados os requisitos constantes em seu art. 3ºA, § 3º, quais sejam: I - existência de fundo penitenciário, no caso dos Estados e do DF, e de fundo específico, no caso dos Municípios; II - existência de órgão ou de entidade específica responsável pela gestão do fundo de que trata o inciso I deste parágrafo; III - apresentação de planos associados aos programas a que se refere o § 2o deste artigo, dos quais constarão a contrapartida do ente federativo, segundo critérios e condições definidos, quando exigidos em ato do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública; IV - habilitação do ente federativo nos programas instituídos; V - aprovação de relatório anual de gestão, o qual conterá dados sobre a quantidade de presos, com classificação por sexo, etnia, faixa etária, escolaridade, exercício de atividade de trabalho, estabelecimento penal, motivo, regime e duração da prisão, entre outros a serem definidos em regulamento; e VI - existência de conselhos estadual ou distrital penitenciários, de segurança pública.

obrigações estabelecidas constitucionalmente, permite o uso das dotações orçamentárias do fundo para fins de obtenção do superávit primário. Em função disso, o montante financeiro vinha sendo, desde a criação do Fundo, seguidamente contingenciado e conseqüentemente não aplicado nas finalidades prevista na legislação (BRASIL, 2017). Segundo o relatório,

Em 2013, por exemplo, mais de 80% dos valores do FUNPEN estiveram contingenciados, permanecendo sem qualquer utilização, resultando em saldo da ordem de bilhões de reais. Segundo o DEPEN, este contingenciamento tinha um papel importante no equilíbrio das contas públicas federais, mantendo um compasso entre a realização dos gastos e a arrecadação das receitas de forma a garantir o cumprimento das metas de superávit primário (BRASIL, 2017, p.16).

Ainda segundo o mesmo relatório, o controle dos recursos era posto em prática por meio de Decretos de Contingenciamento da Presidência da República a cada ano. Contudo, em 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, determinou o descontingenciamento das verbas do FUNPEN, o que "proporcionou ao sistema penitenciário dos estados e do Distrito Federal substanciais recursos financeiros, oriundos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), os quais somaram aproximadamente R\$ 1,1 bilhão" (BRASIL, 2017, p. 16).

Outro aspecto problemático acerca do funcionamento do FUNPEN está ligado à sua forma de gestão que destoa da forma de gestão dos fundos penitenciários estaduais e de outros fundos, à exemplo do FUNDEB<sup>13</sup>. Os recursos do FUNPEN,

são administrados unilateralmente pelo DEPEN, por somente um órgão dentro de um ministério, no âmbito da Administração federal, sem a participação de um conselho plural composto por diferentes órgãos públicos e representantes da sociedade civil (BRASIL, 2017).

Este conjunto de problemas existentes na forma de gestão dos recursos do FUNPEN acabam por se refletir nos números e processo de prestação de contas disponíveis no site do portal da transparência, conforme se verificará mais adiante.

Contudo, antes de tratarmos mais detidamente dos recursos do FUNPEN, faz-se necessário, ainda que de forma panorâmica, identificar as despesas do Ministério da Justiça e Segurança Pública por função<sup>14</sup> ou área de atuação, para posteriormente analisarmos a importância assumida pela função "Direitos da Cidadania" no contexto dos gastos orçamentários deste Ministério e, em seguida, compreendermos a importância dos recursos do FUNPEN nas despesas com essa função e, mais precisamente, com a subfunção "Custódia e reintegração social". Função e subfunção estas, onde encontram-se agregadas, entre outras despesas, as despesas com **formação educacional e cultural dos presos**, na elaboração e execução de projetos destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, com a realização de cursos técnicos, profissionalizantes e programas de alternativas penais à prisão.

A tabela 8 apresenta os dados de despesa do Ministério da Justiça e Segurança Pública por função durante o período de 2014 a 2018.

**TABELA 8**– Despesas do Ministério da Justiça e Segurança Pública do Brasil por área de atuação/ FUNÇÃO - 2014 – 2018

Função	Despesa executada (R\$)				
	2014*	2015	2016	2017	2018
Segurança Pública		8.094.095.148,00 (67,96%)	8.124.997.377,00 (62,68%)	8.084.800.133,00 (60,59%)	7.936.126.256,00 (65,03%)

<sup>13</sup> O Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do FUNDEB é um colegiado que tem como função principal acompanhar e controlar a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito das esferas municipal, estadual e federal.

<sup>14</sup> A classificação "função" é determinada como "áreas de ação governamental". Essa classificação vale para os três níveis de governo e foi instituída pela Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão. A classificação por funções e subfunções serve como um agregador dos gastos do governo, evidenciando a programação a partir de grandes áreas de atuação governamental. O que permitirá no caso específico deste trabalho analisar o nível de gastos com a função "Direitos de Cidadania", por exemplo, ou o nível de gastos com a subfunção "custódia e reintegração social".

Previdência Social		3.501.082.684,00 (29,40%)	3.289.433.858,00 (25,38%)	3.858.683.703,00 (28,92%)	3.773.383.306,00 (30,92%)
<b>Direitos da Cidadania</b>		<b>206.965.062,10 (1,74%)</b>	<b>1.433.988.610,00 (11,06%)</b>	<b>1.132.128.001,00 (8,48%)</b>	<b>254.286.908,70 (2,08%)</b>
Administração		100.469.638,50 (0,84%)	96.956.666,35 0,75%	223.264.156,40 (1,67%)	176.192.455,20 (1,44%)
Essencial a Justiça		7.008.578,11 (0,06%)	8.995.606,75 (0,07%)	-	-
Encargos especiais		-	-	34.926.003,56 (0,26%)	63.299.904,37 (0,52%)
Outros		93.314,45 (0,00%)	7.652.107,71 (0,06%)	9.469.671,23 (0,07%)	0,00
<b>Total</b>		<b>11.909.714.425,16</b>	<b>12.962.024.225,81</b>	<b>13.343.271.668,19</b>	<b>12.203.288.830,27</b>

**Fonte:** Site do Portal da Transparência: <http://www.portaltransparencia.gov.br/orgaos>. Ministério da Transparência e Controladoria geral da União, 2014 a 2018. Valores atualizados pelo INPC/IBGE de 01/2019. \* Dados não mais disponíveis no portal da Transparência quando da realização da consulta em 27/02/2019.

Conforme evidenciado pela tabela 8, os gastos com a função Direitos da Cidadania, ao longo da série histórica analisada, ampliaram a sua participação percentual e absoluta em relação ao total de gastos do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Essa ampliação chegou a septuplicar em 2016 e mais do que quintuplicou em 2017 passando a representar 11,06% e 8,48%, dos gastos totais respectivamente. Em que pese o contexto de crise econômica, o aumento dos gastos com a função Direitos da Cidadania nesse período pode ser explicado pela aprovação, por parte do Supremo Tribunal Federal (STF), da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)

nº 347, que determinou o descontingenciamento das verbas do FUNPEN em 2015 e 2016 com repercussões positivas para os anos seguintes.

Contudo, esta ampliação não alterou o grau de importância desta função dentro do orçamento, mantendo-a como a terceira mais importante e, em 2017, sob a égide da EC nº 95/2016, os recursos voltam a ser contingenciados por meio do Decreto nº 8.961/2017 (BRASIL, 2017), provocando vertiginosa queda dos gastos no ano de 2018, fazendo-os retornarem aos patamares dos gastos de 2015.

No que se refere aos dados de receita corrente e receita executada do FUNPEN apresentados na tabela 9, foi possível perceber que:

**TABELA 9** - Receitas Correntes/previsto e Executadas do FUNPEN - 2014 a 2018

Ano	Receitas correntes/previsto	Receitas executadas	% do executado/previsto
2014	647.185.974,50	404.685.389,90	62,53%
2015	677.938.911,70	412.475.204,90	60,84
2016	757.984.945,90	411.607.092,00	54,30%
2017	730.135.958,00	378.718.808,20	51,87
2018	591.714.831,60	132.747.923,10	22,43%

**Fonte:** Site do Portal da Transparência: <http://www.portaltransparencia.gov.br/orgaos>. Ministério da Transparência e Controladoria geral da União, 2014 a 2018. Valores atualizados pelo INPC/IBGE de 01/2019.

Houve ampliação das receitas correntes e das receitas executadas do FUNPEN ao longo dos anos de 2014 a 2017 e queda maior no ano de 2018 sob a vigência da EC nº 95/2016. No mesmo

período, a média do percentual de receitas executadas em relação ao previsto, ficou em torno 50,39% e, em 2018, executou-se apenas 22,43% das receitas previstas.

Além dos constantes contingenciamentos,

conforme revelado pelo Relatório Temático do FUNPEN (2017), a gestão dos recursos do FUNPEN é permeada por vícios e problemas no processo de planejamento na alocação de recursos e no atingimento dos objetivos do Fundo.

No que se refere aos dados de despesas executadas com recursos do FUNPEN com a função direitos de cidadania e a subfunção custódia e reintegração social, os dados da tabela 10 revelaram que:

**TABELA 10** - Despesas executadas com recursos do FUNPEN com a função Direitos da Cidadania por subfunção - 2014 a 2018

Ano	Subfunções		Total função
	Custódia e Reintegração social	Adm. Geral	
2014	57.783.794,14	10.657.595,95	68.441.390,09
2015	48.928.585,47	8.703.694,54	57.632.280,01
2016	1.317.494.654,00	6.962.219,53	1.324.456.873,53
2017	924.857.986,10	15.669.371,99	940.527.358,09
2018	143.427.110,50	11.031.116,92	154.458.227,42

**Fonte:** Site do Portal da Transparência: <http://www.portaltransparencia.gov.br/orgaos>. Ministério da Transparência e Controladoria geral da União, 2014 a 2018. Valores atualizados pelo INPC/IBGE de 01/2019.

Durante o período analisado, os gastos com a subfunção reintegração social oscilaram ora para mais, ora para menos e representaram uma média girando em torno de 13% do total das receitas executadas com os recursos do fundo durante os anos de 2014 e 2015. Os gastos com a subfunção custódia e reintegração social – que abrange as atividades de **formação educacional e cultural dos presos**, elaboração e execução de projetos destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, a realização de cursos técnicos, profissionalizantes e programas de alternativas penais à prisão - tiveram uma evolução positiva no período e, possivelmente em função do descontingenciamento dos recursos, alcançando o seu maior aumento nos anos de 2016 e 2017.

Contudo, os dados de despesa dos anos de 2016, 2017 e 2018 foram maiores que as receitas executadas no mesmo período, o que configura possivelmente um déficit orçamentário ou podem representar falhas no planejamento, processo de prestação de contas ou de execução dos recursos do fundo.

### Considerações Finais

Como vimos, o Sistema Penitenciário Brasileiro tem por objetivo efetivar as disposições

de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado, não tem por objetivo se tornar um depósito de dejetos humanos. Vimos também que a educação é um direito constitucional universal a que deve fazer jus todas as pessoas, inclusive aquelas privadas de sua liberdade. Como direito, não pode ser tratada como benefício conferido ao preso por bom comportamento e deveria estar ao alcance de todos os apenados conforme determinado também pelo arcabouço legal que regulamenta o funcionamento das unidades prisionais no Brasil. Nesse sentido, ainda que com algumas limitações, a LEP delimita, de modo geral, um tratamento favorável à educação e, a reforma introduzida na mesma por meio da Lei nº 12.433, reforça essa tendência positiva.

A despeito de termos um aparato legal importante do ponto de vista da garantia dos direitos humanos, temos um sistema penitenciário com unidade prisionais em condições precárias, superlotadas, sem condições estruturais e de recursos humanos necessários para atender um público de privados de liberdade majoritariamente jovem e com baixa escolaridade.

Em que pese a importância do FUNPEN, fundo específico para o financiamento do sistema prisional brasileiro no cumprimento de sua função

principal de reintegração social do condenado, vem tendo sua existência marcada pelo provimento de recursos oriundo de transferências voluntárias e, por não decorrerem de obrigações estabelecidas constitucionalmente, vem sendo seguidamente contingenciado e consequentemente não aplicado nas finalidades previstas na legislação. Além disso, não possui um conselho de acompanhamento e controle social de seus recursos e apresenta problemas no processo de prestação de contas dos mesmos.

Em função disso, faz-se urgente que se constitua uma instância participativa colegiada para o acompanhamento e o controle social dos recursos do FUNPEN; alocar máxima prioridade na utilização das verbas do FUNPEN para o financiamento de políticas de alternativas penais, em projetos de educação regular; programas de profissionalização e oportunidades de trabalho a todas pessoas presas, tanto fora como dentro de estabelecimentos penais.

Contudo, dado o cenário político e econômico atual orientado pelas medidas de congelamento de gastos com o setor social (saúde e educação) estabelecidas pela EC nº 95/2016, e agora sob a égide da extrema direita no poder, as perspectivas não são nada animadoras para mudança positiva da realidade do sistema prisional brasileiro e de seu financiamento por meio do FUNPEN, visando o cumprimento de seu objetivo maior de reinserção social por meio da educação.

## Referências

- Brasil, (1964). Lei nº 4.320: *Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*. Acesso em: 26/02/2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)
- Brasil, (1984). Lei de Execução Penal (LEP): Lei 7.210 de 11 de Julho de 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm), Acesso em: 05 set. 2018.
- Brasil, (1988). Constituição Federal do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) . Acesso em: 05 set. 2018.
- Brasil, (1996). Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm) . Acesso em: 05 set. 2018
- Brasil. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – InfoPen. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/infopen-dez14.pdf> Acesso em: 05 set. 2018.
- Brasil, (2011). Decreto nº 7.626, de 24/11/2011, *que instituiu o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional (PEESP)*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7626.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7626.htm) . Acesso em: 05 set. 2018
- Brasil, (2011). Lei nº 12.433, de 29 de junho de 2011. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (*Lei de Execução Penal*), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/12433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12433.htm). Acesso em: 05 set. 2018
- Brasil, (2009). Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP). Resolução CNPCCP nº 03, de 11/03/2009, que *dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos Estabelecimentos Penais*. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=10028-resolucao-3-2009-secadi&category\\_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10028-resolucao-3-2009-secadi&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 05 set. 2018
- Brasil, (2010). Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE nº 2, de 19/05/2010, que *dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais*. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=5142-rceb002-10&category\\_slug=maio-2010-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5142-rceb002-10&category_slug=maio-2010-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 05 set. 2018
- Brasil, (2017). Ministério de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Cidadania. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). *Relatório Temático: FUNPEN e Prevenção à Tortura - As ameaças e potenciais de um fundo bilionário para a prevenção à tortura no Brasil*. Brasília.
- Brasil, (1994). Lei complementar nº 79 de 07 de janeiro de 1994. Cria o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp79.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp79.htm) . Acesso em: 05 set. 2018
- Brasil (2016). Resolução CNE nº 4/2016, que *dispõe sobre as Diretrizes Operacionais Nacionais para a remissão de pena pelo estudo de pessoas em privação de liberdade nos estabelecimentos penais do sistema prisional brasileiro*. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=42991-rceb004-16-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=42991-rceb004-16-pdf&Itemid=30192) . Acesso em: 05 set. 2018
- Brasil, (2016). Medida Provisória nº 755/2016. Altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para *dispor sobre a transferência direta de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados e do Distrito Federal*, e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da segurança pública. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/127862>. Acesso em: 05 set. 2018

Brasil, (2017). Medida Provisória nº 781, de 23 de maio de 2017. Altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para *dispor sobre a transferência de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional*, e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2017/medidaprovisoria-781-23-maio-2017-784921-publicacaooriginal-152804-pe.html> Acesso em: 16 out. 2018

Erdelyi, M. F. (2017). *Brasil dobra número de presos em 11 anos* In: G1: Política – Brasília publicado em 08/12/2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/brasil-dobra-numero-de-presos-em-11-anos-diz-levantamento-de-720-mil-detentos-40-nao-foram-julgados.ghtml> Acesso em: 06/04/2019.

Fidalgo, F.; Fidalgo, N.; Rocha, S. W. e Alves, Y. E. (2017). *O ONASP e a produção acadêmica sobre o Sistema Prisional Brasileiro* In: Fidalgo, F. e Fidalgo, N. (orgs.). (2017). *Sistema Prisional: teoria e Pesquisa* - Belo Horizonte: Editora UFMG (p. 17-40)

Gomes, A. V. A. (2016). *Oferta educacional em prisões e a modalidade de educação a distância*. Brasília: Câmara dos Deputados, Estudo Técnico.

Mancebo, D. (2017). *Crise Político-Econômica no Brasil: Breve Análise da Educação Superior* In: Educ. Soc., Campinas, v. 38, nº. 141, p.875-892. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v38n141/1678-4626-es-es0101-73302017176927.pdf> Acesso em: 17 de fevereiro de 2018.

Menezes, A. M. e Veroneze, R. T. (2011). *O papel do fundo penitenciário nacional no desenvolvimento das políticas públicas frente à questão social presente no sistema prisional feminino* In: Anais do I Circuito de debates acadêmicos, IPEA-CODE, 2011 Acesso em: 26/02/2019. Disponível em: [https://carceropolis.org.br/static/media/publicacoes/O\\_papel\\_do\\_Funpen\\_no\\_desenvolvimento\\_das\\_politicas\\_publicas.pdf](https://carceropolis.org.br/static/media/publicacoes/O_papel_do_Funpen_no_desenvolvimento_das_politicas_publicas.pdf)

OEA. (1988). *Organização dos Estados Americanos. Protocolo Adicional à convenção Americana sobre direitos econômicos, sociais e culturais*, de 17 de novembro de 1988. Protocolo de San Salvador. Disponível em <http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/protocoloadicional.PDF> . Acesso em: 05 set. 2018

ONU. (1948). Organização das Nações Unidas. Resolução nº 217 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1948. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em [https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10133.htm](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm) . Acesso em: 05 set. 2018

Santos, T. M. dos; Rodrigues, M. da S. e C. (2017). *Gasto público com o sistema prisional: a despesa do Estado de Minas Gerais com o encarceramento feminino* In: Fidalgo, F. e Fidalgo, N. (orgs.). (2017). *Sistema Prisional: teoria e Pesquisa* - Belo Horizonte: Editora UFMG (p. 225-251).

Souza, I. (2017). *Quanto custa um preso no Brasil?* In: Politize! Publicado em 14 de fevereiro de 2017. Última atualização em 31 de março de 2017. Disponível em: <https://www.politize.com.br/quanto-custa-presos-no-brasil/> . Acesso em: 28/02/2019.

Viana, L. C. (2017). *Trabalho e Educação como instrumentos de Emancipação nas prisões* In: Fidalgo, F. e Fidalgo, N. (orgs.) (2017). *Sistema Prisional: teoria e Pesquisa* - Belo Horizonte: Editora UFMG (p. 93-116).

---

## Fabrizio Aarão Freire Carvalho

Professor adjunto III do Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica (NEB) da UFPA e professor associado da Associação Nacional de Política e Administração Educacional (Anpae) e da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca). Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas para a Educação Básica (Geppeb)

---

## Maria do Socorro da Costa Coelho

Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora Associada da Universidade Federal do Pará.

---

## Pablo Aguiar Castro Batista

Mestre em Gestão e Currículo da Escola Básica pela Universidade Federal do Pará (UFPA). MBA em Gestão Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Bacharel em Administração - Habilitação em Empreendedorismo pela Faculdade Ideal (FACI).

---

## Endereço para correspondência:

Fabrizio Aarão Freire Carvalho/ Maria do Socorro da Costa Coelho  
Universidade Federal do Pará  
Rua Augusto Correa, 01  
Guamá, 66070-110  
Belém, Pará, Brasil

*Os textos deste artigo foram revisados pela Poá Comunicação e submetidos para validação do(s) autor(es) antes da publicação.*