

---

# USOS DO TERRITÓRIO E EXPANSÃO DO SISTEMA PRISIONAL MARANHENSE (1960-2021)

USES OF THE TERRITORY AND EXPANSION OF THE PRISON SYSTEM FROM MARANHÃO (1960-2021)

USOS DEL TERRITORIO Y EXPANSIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO DE MARANHÃO (1960-2021)

Fernando Gustavo Meireles Baima<sup>1</sup>

Carlos Eduardo Nobre<sup>2</sup>

---

**RESUMO:** Neste artigo, objetivamos discutir a expansão territorial do sistema prisional maranhense. De uma expansão intraurbana do sistema concentrada na capital chegaremos à expansão territorial propriamente dita, quando se iniciou o processo de desconcentração e interiorização das unidades prisionais. A partir de uma proposta de periodização, discutimos como em distintos períodos a difusão dos estabelecimentos penais pode revelar os resultados de projetos político-governamentais no trato da questão do encarceramento, culminando com a crise do sistema no início da década de 2010. Por fim, buscamos refletir se tal expansão corresponde a um projeto político e jurídico punitivista ou garantista no sentido de serem as unidades prisionais instaladas no interior do estado um projeto de garantia dos direitos dos detentos quanto ao cumprimento justo e adequado das penas ou se seriam tais unidades a expressão de uma cultura punitivista do Estado e da sociedade em torno de determinadas classes e segmentos sociais.

**Palavras-chave:** Sistema Prisional. Expansão Territorial. Urbanização. Maranhão.

**ABSTRACT:** In this paper, we aim to discuss the territorial expansion of the prison system from Maranhão State, Brazil. From an intra-urban expansion of the system concentrated in the capital, we will arrive at the territorial expansion itself when the process of decentralization of prison units begins. Based on a periodization proposal, we discussed how in different periods the dissemination of specific penalties can reveal the results of political-government projects of incarceration, culminating in a system crisis in the early 2010's. Finally, we reflect on whether such expansion corresponds to a

---

<sup>1</sup> Mestre em Geografia pela UEMA. E-mail: frbaima@gmail.com.

<sup>2</sup> Professor Doutor do Departamento de História e Geografia da UEMA e no Programa de Pós-Graduação em Geografia da mesma Universidade. E-mail: cdnobre19@gmail.com.

punitive or guarantor political and legal project in the sense that prison units installed in the interior of the state are a project to guarantee the rights of detainees as to the fair and adequate execution of sentences or if these units are the expression of a punitivist culture of the State and society around certain classes and social segments.

**Keywords:** Prison System. Territorial Expansion. Urbanization. Maranhão.

**RESUMEN:** Nuestro objetivo es discutir la expansión territorial del sistema penitenciario de Maranhão, Brasil. De una expansión intraurbana del sistema concentrado en la capital, llegaremos a la expansión territorial cuando se inició el proceso de desconcentración de las unidades penitenciarias. Con base en una propuesta de periodización, discutimos cómo, en diferentes períodos, la expansión de las instituciones penales puede revelar los resultados de los proyectos político-gubernamentales en el abordaje del tema del encarcelamiento, culminando con la crisis del sistema a principios de la década de 2010. Finalmente, buscamos reflexionar sobre si dicha ampliación corresponde a un proyecto político y legal punitivo o garante en el sentido de que las unidades penitenciarias instaladas en el interior del estado son un proyecto para garantizar los derechos de los detenidos en cuanto a la justa y adecuada ejecución de las penas o si las unidades serían la expresión de una cultura punitiva del Estado y de la sociedad en torno a determinadas clases y segmentos sociales.

**Palabras clave:** Sistema penitenciario. Expansión territorial. Urbanización. Maranhão.

## INTRODUÇÃO

Neste artigo, discutiremos a expansão territorial do sistema prisional maranhense por meio da difusão de unidades prisionais. Tal expansão decorre de uma sucessão de eventos que corroboraram para ações de reformas e construções de estabelecimentos penais no sentido de abrigar o crescente contingente populacional encarcerado.

A investigação de como se expandiu e de como foram distribuídas as unidades prisionais no Estado do Maranhão deve-se à necessária compreensão dos acontecimentos sucessivos e coexistentes que conformaram um conjunto de situações geográficas (SILVEIRA, 1999; CATAIA; RIBEIRO, 2015).

Como nos ensina Santos (2008 [1996], p. 159), referindo-se à sucessão dos eventos históricos: “em cada lugar, os sistemas sucessivos do acontecer social distinguem períodos diferentes, permitindo falar de hoje e de ontem”. Ao mesmo tempo, conforme o autor, em cada lugar “o tempo das diversas ações e dos diversos atores e a maneira como utilizam o tempo social não são os mesmos”, de modo que “no viver comum de cada instante, os eventos não são [só] sucessivos, mas concomitantes”, permitindo-nos falar de um eixo das coexistências (Ibid.).

Os acontecimentos sociais se dão tanto sucessivamente no tempo como concomitantemente e simultaneamente no espaço. Nesse sentido, tempo e espaço são interdependentes e os acontecimentos se dão de forma não somente fixa (absoluta), mas também relativa e relacional (HARVEY, 1973). É do ponto de vista relacional e por meio dos eixos sucessivos (históricos) e coexistentes (espaciais) que enveredaremos na compreensão da expansão territorial do sistema prisional maranhense.

Nesse sentido, a importância dessa análise se dá por concordarmos que:

Geografia não é tratada como uma geometria, apenas descrevendo a posição e localização de objetos físicos, sem problematizar seus processos de construção, suas funções, seus usos e significações em relação à totalidade social (SOUZA; ZOMIGHANI JUNIOR., 2014).

A expansão e distribuição geográfica das unidades prisionais do estado refletem uma lógica adotada pelo Sistema Prisional. Esse território usado pelo sistema prisional é, em verdade, produção de projetos político-governamentais e, portanto, expressões sociais, máxime o fato dele ser usado pelo Estado com escopo de penalizar e condenar os sentenciados.

Nesse diapasão, muito mais que um estudo sobre a única vertente jurídica, faz-se necessário trabalhar esse “território de fronteiras confusas, transdisciplinar por excelência” (BATISTA, 2012, p. 15), movendo-se do direito para a história, a sociologia, a economia política e, sobretudo, para a geografia.

Conceitos tão caros cunhados pelos geógrafos são por vezes desconsiderados quando da elaboração e execução de diversas políticas públicas da seara jurídica, como a que trata do sistema de execução penal, sugerindo quase sempre uma pobreza informacional que desemboca nas graves e incomensuráveis crises no funcionamento do sistema.

Lembra Fábio de Sá e Silva (2013, p. 173) que:

[...] apesar da proliferação de dados e interpretações acerca dos problemas e alternativas para a organização e a prestação dos serviços da justiça, em raríssimas ocasiões esses trabalhos foram orientados para o propósito de territorialização das informações.

Para empreendimento da análise, partimos do objeto normativo regulador do Sistema Penitenciário Maranhense que corresponde à Lei Estadual nº.10.462, de 31 de maio de 2016, regulamentado pelo Decreto Estadual nº. 33.214, de 10 de agosto de 2017, que enuncia a organização administrativa da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP), além de tratar de outras providências. Nela verificamos que o sistema penitenciário do estado do Maranhão alberga territorialmente as seguintes unidades prisionais: 1) as Unidades Prisionais de Ressocialização (UPR) da capital e do interior; 2) os Centros de Observação Criminológica e Triagem (COCT); 3) as Casas de Assistência ao Albergado e Egresso (CAAE) e; 4) as Penitenciárias Regionais (PR).

Até o presente momento, foram instaladas quarenta e oito unidades prisionais distribuídas em diversos municípios maranhenses, cada uma delas com atribuição específica e responsável por concretizar a execução penal de presos provisórios, condenados e egressos.

Para compreensão geográfica da expansão do sistema, realizamos uma periodização que consistiu em recortes ou pedaços de tempos e espaços, principiando pelo período entre 1960 e 1989, quando da instalação e funcionamento da primeira unidade prisional que viria a se tornar o maior Complexo Penitenciário do Maranhão. Em seguida, vislumbramos, no período entre 1990 e 1999, a expansão intraurbana do sistema prisional que ocorre de forma concentrada na cidade de São Luís, correspondendo ao que denominamos de urbanização concentrada.

No terceiro período, entre 2000 e 2009, discutiremos o início do processo de expansão do sistema prisional propriamente dito, quando ocorre a interiorização das unidades prisionais.

No quarto e último período, entre 2010 e 2020 trataremos da intensificação do processo de expansão em razão da crise do sistema. Por fim, no último tópico do artigo, refletimos se tal expansão corresponde a um projeto político e jurídico punitivista ou garantista, no sentido de serem as unidades prisionais instaladas no interior do estado um projeto de garantia dos direitos dos detentos quanto ao cumprimento justo e adequado das penas, ou se seriam tais unidades a expressão de uma cultura punitivista do Estado e da sociedade em torno de determinadas classes e segmentos sociais.

## **INSTALAÇÃO DA PRIMEIRA UNIDADE PRISIONAL DO MARANHÃO (1960-1989)**

As temporalidades da política do Maranhão são umbilicalmente correlacionadas ao grupo Sarney e seu afã de dominação política do estado, atrelada a um discurso de modernização econômica desde 1965. Nesse contexto, surge a figura de José Sarney (Partido ARENA), já um iminente político à época.

Personalizando o projeto de um ‘Maranhão Novo’, José Sarney iniciou sua trajetória no comando da política maranhense. Cabe ressaltar que sua ascensão se deu na mesma medida em que os militares também assumiram o controle do aparelho de Estado brasileiro (...) tratava-se, para José Sarney, de superar (na verdade recompor), no campo político, o que denominara ‘atraso’ e decadência. Nesse sentido, foi ágil na criação de uma infraestrutura jurídico-política que possibilitasse o estreitamento dos laços com o capital monopolista. Apresentou as mudanças efetuadas no aparelho estatal como superação do atraso por meio da criação de novos dispositivos político-institucionais que, sob a égide da racionalidade burocrática, propiciassem a imediata ruptura com o passado (BARBOSA, 2003, p. 2).

Durante o projeto do “Maranhão Novo”, no qual José Sarney foi seu principal expoente, vislumbrava-se o fomento de uma política articulada com a expansão do capitalismo no Brasil e, em particular, no Maranhão, sobretudo com o projeto de modernização da capital São Luís, sob os auspícios dos militares, materializada na aliança Estado-capital privado e na subordinação do governo aos interesses do capital.

É nesse contexto que – em plena ditadura brasileira e sob o projeto político do “Maranhão Novo” – em 12 de dezembro de 1965, pouco antes do Governo de José Sarney (1966-1970), que o primeiro e, ainda hoje, maior presídio do Estado foi instalado na cidade de São Luís, onde se encontra a atual Penitenciária Estadual de Pedrinhas, localizada a 28 quilômetros do centro da cidade, às margens da BR-135, em uma área total de 122 hectares.

Em uma área periférica, a Penitenciária começou a funcionar de forma improvisada, no prédio constituído de três pavimentos onde apenas a parte térrea era direcionada aos detentos. Havia apenas 147 internos em uma estrutura com capacidade máxima para 150, outras 56 celas com capacidade para dois detentos em cada; um pavilhão semiaberto habitando 47 presos classificados como ótimo comportamento; e 4 celas de segurança individuais onde permaneciam detentos que infligiam o regulamento disciplinar (CASTRO, 1993).

Em sua estrutura, havia basicamente celas e pavilhões que abrigavam presos condenados em todos os tipos de delitos, não havendo segregação quanto ao grau da pena aplicada ou à gravidade do fato.

O terreno escolhido compreendeu uma extensa área acidentada, de natureza predominantemente árida sem muita propriedade para agricultura, apesar de que, em seus primeiros anos de funcionamento, sua denominação correspondesse à Penitenciária Agrícola de Pedrinhas.

Entre os anos de 1966 e 1970, período no qual José Sarney foi Governador do Estado, iniciou-se projetos de modernização das instalações do Presídio de Pedrinhas, deixando sua condição de unidade improvisada, para passar a ser um conjunto arquitetônico voltado a atender à demanda de pessoas presas que crescia substancialmente. Não deixemos de rememorar que na ditadura, ao argumento da lei e da ordem, muitas pessoas tiveram suas liberdades individuais e políticas cerceadas, corroborando em prisões sem quaisquer razoabilidades.

Já na década de 1960, a taxa de criminalidade começou a aumentar dentro da Penitenciária de Pedrinhas, resultado das dificuldades de relações sociais que eram vivenciadas entre funcionários e presos. Naquela década, dois grandes problemas foram apontados: a existência de uma única unidade em todo o Estado do Maranhão responsável por receber os condenados a penas privativas de liberdade e a desproporção do número de agentes penitenciários frente à expressiva quantidade de apenados que só se elevava.

Pouco tempo se passou com a estrutura suportando a quantidade de presos, inferior ao previsto. O que já era de se esperar, sobretudo diante da concepção – um tanto quanto equivocada – de que a prisão era a melhor saída para resolução da criminalidade, a cada dia aumentava a população carcerária, trazendo as primeiras dificuldades em termos administrativos e organizacionais do presídio.

Na década de 1970, foi anexada à unidade penitenciária a Casa de Detenção (CADET) ampliando a capacidade para abrigar detentos. O que podemos notar é que, basicamente, no período entre 1960 e 1989, apenas duas unidades prisionais compunham todo o sistema prisional do estado do Maranhão, um tanto quanto incipiente, se levarmos em conta que praticamente toda a unidade federativa era desguarnecida de fixos geográficos que desempenhassem a função de alojar os presos provisórios e condenados.

Portanto, eram basicamente duas as unidades prisionais existentes, ao passo que, no interior do estado, as delegacias de polícia serviam ao abrigo de pessoas condenadas e segregadas da sociedade. São essas duas unidades que futuramente conformarão o Complexo Penitenciário de Pedrinhas, mas que inicialmente era conhecido simplesmente como Penitenciária de Pedrinhas.

## **EXPANSÃO CONCENTRADA DO SISTEMA PRISIONAL MARANHENSE (1990-1999)**

Com a crescente demanda de vagas para fazer frente ao crescimento de pessoas condenadas à prisão, o estado do Maranhão começa a expandir seu sistema prisional durante a década de 1990. Entretanto, tal expansão se deu exclusivamente na capital do estado, notadamente local onde se ansiava pelas indigitadas vagas. Por esse motivo, podemos falar de uma expansão concentrada.

Durante a década de 1990, foram anexados à Penitenciária de Pedrinhas mais cinco estabelecimentos que compunham o sistema prisional: a Central de Custódia de Presos de Justiça de Pedrinhas (CCPJ); as Penitenciárias São Luís I e II; o Centro de Detenção Provisória (CDP); e o Centro de Observação Criminológica e Triagem de São Luís (COCT); todos reunidos em um complexo.

Cada unidade compreendia funcionalidades na política de execução penal, desde o recebimento do preso à triagem para verificar se estaria cumprindo pena provisória

ou definitiva, o tipo de crime cometido, a obediência à segregação de facções e, principalmente, o regime penal aplicado.



Fonte: <https://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/?p=155378>.

**Figura 1.** Uma das fachadas do Complexo Penitenciário de Pedrinhas (2019).



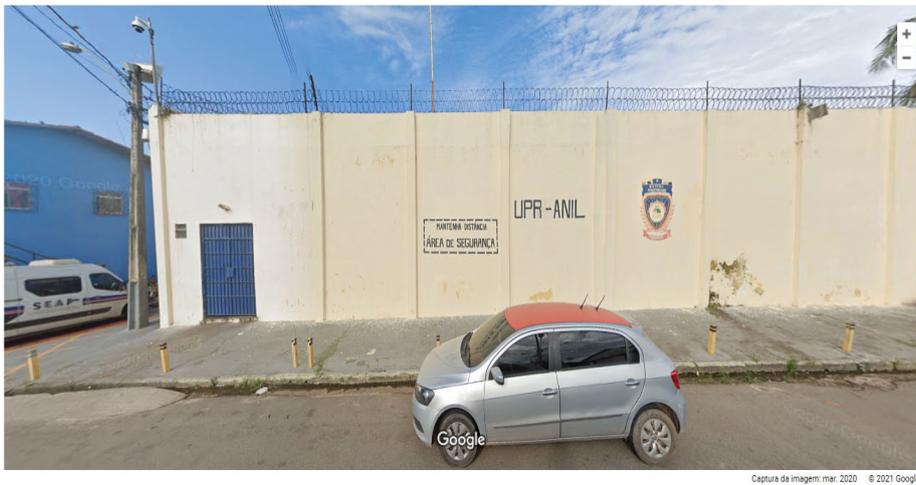
Fonte: Folha de São Paulo, (FRAISSAT, 2019).

**Figura 2.** Complexo Penitenciário de Pedrinhas visto de cima (2019).

É a partir desse momento que, tecnicamente, todos esses estabelecimentos compuseram o que hoje conhecemos como Complexo Penitenciário de Pedrinhas, a primeira Penitenciária Regional do Estado do Maranhão<sup>3</sup> (Figuras 1 e 2).

Nesse complexo, congregavam-se em um mesmo conjunto arquitetônico equipamentos em que os presos poderiam cumprir penas de regimes diversos, quais sejam, fechados, semiabertos e abertos, além de celas individuais para aqueles considerados transgressores das regras impostas pela administração penal.

Refletindo, ademais, a expansão intraurbana que o sistema prisional maranhense vivenciava, duas novas unidades foram criadas na década de 1990, porém, desvinculadas do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, são elas: a Unidade Prisional de Ressocialização (UPR) do bairro do Anil e a UPR situada no bairro Olho D'água<sup>4</sup>. Cada uma delas responsável pela reclusão de presos que teriam cometido crimes nos bairros e no entorno dos bairros onde estavam instaladas as UPR (Figuras 3 e 4).



Captura da imagem: mar. 2020 © 2021 Google

Fonte: Captura Google Maps. Acesso em 11 maio 2021.

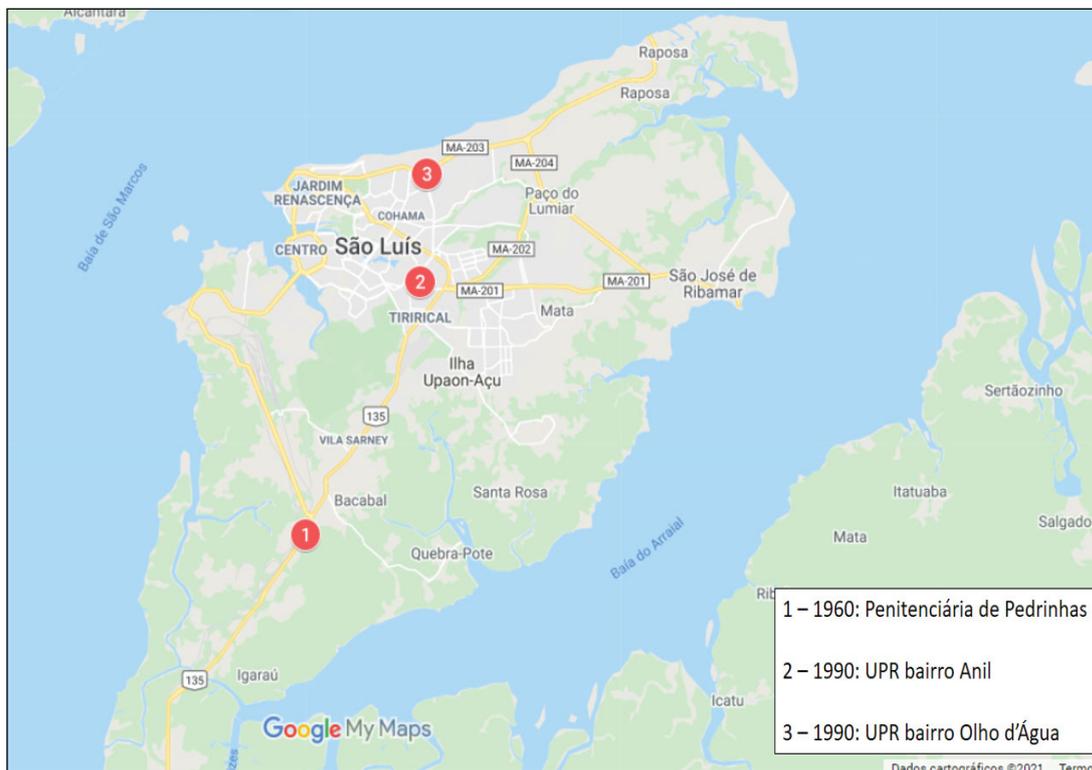
**Figura 3.** UPR no bairro Anil, São Luís, MA, (2020).



Fonte: Captura Google Maps. Acesso 11 maio 2021.

**Figura 4.** UPR do bairro Olho d'água, São Luís, MA (2020).

Nesse sentido, durante a década de 1990, o Maranhão conta com uma Penitenciária Regional e duas UPR, todas situadas na capital São Luís (Figura 5).



Elaboração: Carlos Nobre e Fernando Baima.

**Figura 5.** Ilha do Maranhão: Unidades prisionais em São Luís na década de 1990.

Durante a década de 1990, muitos presos que antes eram domiciliados no interior do estado, foram conduzidos ao complexo penitenciário da capital para que lá pudessem iniciar o cumprimento de suas penas aplicadas.

Importante não olvidarmos que, malgrado a inexistência de unidades em que não podiam ser identificadas como de cunho prisional, havia delegacias de polícia civil distribuídas em vários municípios maranhenses que, na falta de equipamentos prisionais apropriados, muitas vezes cumpriam uma função – desvirtuada – de centro de reclusão de presos quando, na verdade, tal prática é ilegal conforme Lei de Execução Penal, Lei nº. 7.210/84 (BRASIL, 1984).

Na falta de unidades prisionais nos municípios e regiões do interior do estado, os presos provenientes do interior eram abrigados no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, em uma mesma cela, o que propiciou o surgimento de facções, das quais três delas passaram a “operar” nos interiores do complexo: os “anjos da morte”, provenientes do interior do estado, o “primeiro comando do Maranhão” e os “bonde dos 40”, ambos da capital, sendo este último considerado o mais violento<sup>5</sup>.

Como adrede mencionado, a expansão ocorreu unicamente na capital do Estado do Maranhão, portanto, de forma intraurbana. Muitos condenados do interior tiveram que ser conduzidos à capital para, assim, cumprirem penas privativas de liberdade que perduravam por anos.

## **INÍCIO DO PROCESSO DE EXPANSÃO DAS UNIDADES PRISIONAIS PARA O INTERIOR (2000-2009)**

A partir de 2000, inicia-se o processo de interiorização do sistema penitenciário maranhense. Convém circunstanciar a conjuntura política e os motivos que levaram os governos do estado voltarem a atenção ao interior do Maranhão.

Em seu segundo mandato (1999-2002), Roseana Sarney (Partido da Frente Liberal-PFL) executava um projeto político alheio às condições desumanas vivenciadas pelos presos maranhenses, buscando tão somente encaminhá-los às unidades prisionais concentradas em São Luís, em certa medida fazendo frente aos anseios da sociedade que clamava pelo aumento da repressão estatal frente à criminalidade.

De um modo geral, apesar da estrutura da Penitenciária de Pedrinhas ter crescido em termos de número de celas nas décadas anteriores, as condições de manutenção dos presos eram deploráveis, e pouco o governo fez para essa realidade ser modificada. Essa desatenção causou desastres humanos sem precedentes na história do sistema carcerário maranhense.

As unidades do Complexo Penitenciário de Pedrinhas abrigavam um contingente específico de presos que, a depender se eram condenados mediante sentença proferida por uma autoridade judicial ou se provisoriamente presos, ou ainda se recém-ingressados no presídio, seriam alocados no mesmo Complexo Penitenciário.

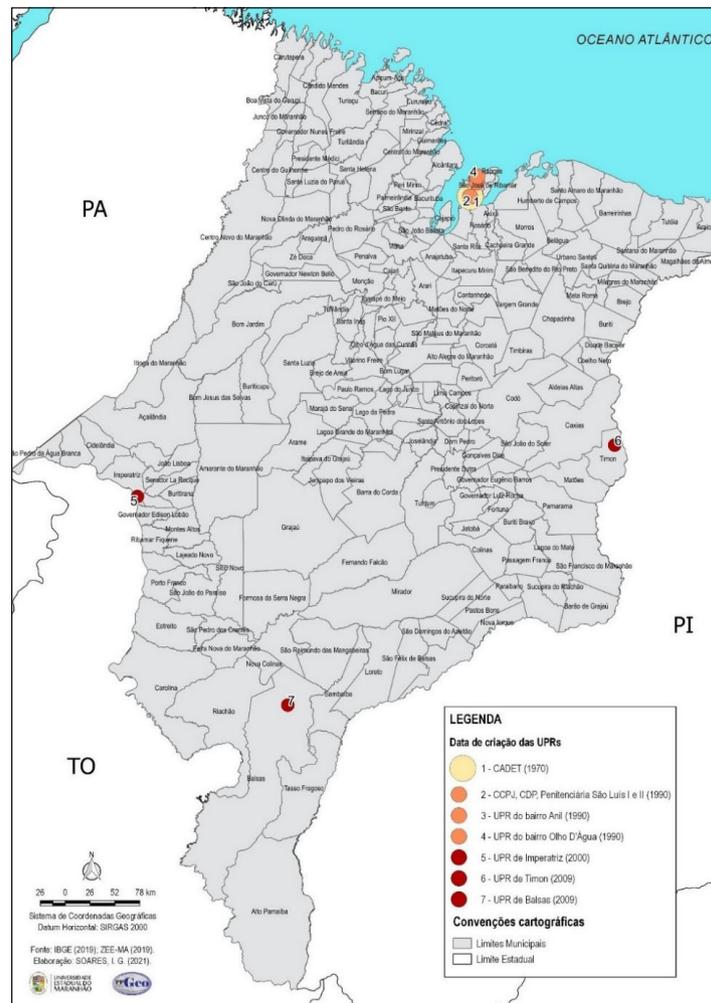
Em que pese a complexidade criada na estrutura da Penitenciária de Pedrinhas, a crise do sistema dava seus primeiros sinais. Dados obtidos pela Organização dos Estados Americanos (OEA) revelam que no intervalo entre 2007 e 2014 foram registradas 173 mortes só na Unidade Prisional da capital do Maranhão.

O argumento que mais justificava esse descontrole ocorrido — sobretudo durante os dois governos de Roseana Sarney (1994-2002) — deve-se às condições de infraestrutura que foram relegadas. Somado a isso, o baixíssimo contingente de funcionários atuando no sistema penitenciário estadual atrelado à falta de organização logística na distribuição dos condenados ou presos provisórios nos pavilhões trouxeram a lume toda a crise vivida pelo sistema prisional.

Em se tratando desse último fator, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) já havia alertado para o perigo em concentrar, numa única unidade, presos da capital e do interior, motivo este que desencadeou a formação e embate de facções dentro do sistema prisional maranhense.

Essa agregação de presos provenientes de diversas regiões do estado em conjunto com detentos da capital fez surgir desentendimentos e rivalidades entre as facções que desembocaram em violência, rebeliões, mortes e todo o caos desencadeado no sistema prisional maranhense. É nesse contexto que se inicia o processo de interiorização das unidades prisionais, como uma política de Estado.

Durante a década de 2000, em meio às crises já vivenciadas pelo sistema prisional Maranhense, iniciou-se o processo de expansão de novas unidades prisionais para o interior do estado, sendo instaladas Unidades Prisionais de Ressocialização, de acordo com as determinações da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (intitulada Lei de Execução Penal), nos municípios de Imperatriz, Timon e Balsas (Figura 6).



Fonte: Unidade de Fiscalização de Monitoramento Carcerário (2018).

**Figura 6.** Maranhão: expansão das UPR (2000-2009).

As três UPR foram criadas nas cidades do interior do estado de maior importância econômica e contingente populacional. Apesar desse não ter sido o único fator relevante, contribuiu, naturalmente, para que o Governo do Maranhão adotasse a instalação dos indigitados estabelecimentos nas cidades apontadas.

Com efeito, percebemos que, ao norte do Estado, a capital São Luís já detinha relativa infraestrutura – ainda que não ideal – para agregar presos e cumprir com a execução penal dos condenados. A oeste do estado, por seu turno, caberia à unidade de Imperatriz a indigitada tarefa. Na mesma ocasião, a leste, à unidade prisional situada em Timon e ao Sul à unidade localizada em Balsas.

É provável que a instalação das unidades prisionais nos municípios supracitados do interior decorra do fato destes apresentarem relevância na rede urbana e regional do estado, mas também pela relevância econômica, demográfica e, naturalmente, pelo número de ocorrências criminais.

Ora, o que o governo do Estado do Maranhão traçou foi uma forma de situar as unidades prisionais (fixos geográficos) em lugares capazes de fazerem frente à crescente demanda por vagas nesses municípios e nas regiões por eles conformadas.

Além da expansão das UPR para o interior, o município de Pedreiras recebeu, em 2005, a

primeira Penitenciária Regional fora da capital. A expansão das unidades prisionais não se deu apenas no interior do estado. A capital São Luís também continuou seu processo de expansão intraurbana do sistema. Em 2008 foi anexada ao Complexo Penitenciário de Pedrinhas uma Casa de Assistência ao Albergado e Egresso (CAAE), que futuramente seria alocada na Rua dos Afogados, bairro Centro, tendo como função ressocializar e preparar os presos que cumpriram integralmente suas penas ajudando-os a superarem os desafios da ressocialização<sup>6</sup>.

### **CRISE DO SISTEMA E INTENSIFICAÇÃO DO PROCESSO DE EXPANSÃO (2010-2021)**

Roseana Sarney (PMDB) reassume o governo entre 2009 e 2014. É durante o retorno do sarneysmo ao poder maranhense, que a crise do sistema penitenciário atinge seu grau mais expressivo. Em que pese os investimentos realizados durante a década anterior (de 2000) na expansão de unidades prisionais para o interior, mortes, fugas e rebeliões mantiveram a crise que já perdurava há alguns anos. Em novembro de 2010, novas rebeliões emanaram da penitenciária de Pedrinhas em São Luís corroborando na morte de 18 presos, dos quais 3 deles foram decapitados. Por sua vez, na cidade de Pinheiro, interior do Maranhão, em fevereiro de 2011, também eclodiu grande rebelião que chamou atenção internacional. Ao todo, 6 presos foram mortos durante o motim, sendo 3 deles decapitados. No mesmo ano, presenciemos a barbárie humana com cenas chocantes sendo produzidas pelos próprios detentos da Penitenciária de Pedrinhas com pessoas sendo degoladas em desafio às ações do Governo.

Dados fornecidos pelo INFOPEN (Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias) revelam que no Estado do Maranhão, em 2013, além de inúmeras fugas, registrou-se, nesse único ano, a morte de 60 detentos. Ademais, em 2014, continuou-se com fugas e mortes (24 e 12, respectivamente), além de escândalos envolvendo a prisão do diretor penitenciário do Complexo de Pedrinhas e mortes de presos, em várias unidades prisionais do estado, que sequer foram explicadas.

Ainda em outubro de 2013, a Ordem dos Advogados do Brasil no Maranhão (OAB-MA) e a Sociedade de Direitos Humanos denunciaram os casos adrede mencionados à Organização dos Estados Americanos (OEA) que, em dezembro do mesmo ano, emitiu medida cautelar exigindo respostas contundentes do governo federal sobretudo para reduzir o quadro de superlotação e conter a violência generalizada (Figura 7).



Fonte: *Blog* de Maycon Alves, 2014.

**Figura 7.** Presos amotinados em uma das celas do Complexo Penitenciário de Pedrinhas.

O maior problema observado era a continuidade da inclusão de presos de diversas partes do estado e da capital em uma única unidade, atrelado também ao fato de condenados a diversos delitos também serem agregados em celas únicas, não havendo um cotejo necessário para separar, por exemplo, presos por crimes patrimoniais de menor ofensividade daqueles que cometeram crime contra vida. E, assim, os de maior periculosidade passavam a coagir os demais para que ingressassem nas complexas facções que controlavam o dia a dia das unidades prisionais.

A penitenciária apresenta-se como um microsistema social – organismo social menor do que a sociedade como um todo – enquanto ambiente de distanciamento da sociedade, é também uma união dos distanciados. Assim, favorável para o surgimento de novos conceitos e valores diversos dos existentes na sociedade (macrosistema social), os quais vão ser elaborados, apreendidos pelos novos detentos, e empregados. Ao sair da penitenciária, são os valores apreendidos dentro deste microsistema social que imperarão na compreensão do regresso. Então, a intenção de reinserção restará ainda mais distante (MOREIRA; DIAS, 2013, p. 103).

Nesse sentido, toda a desatenção ao sistema prisional maranhense, portanto, acaba evidenciando que a finalidade da prisão tem seu objetivo transmudado. Com efeito, não só não consegue reeducar e inserir o condenado na sociedade, como contribui para a continuidade ao processo de marginalização e de exclusão no qual o indivíduo já se encontra situado (MATTOS, 2015).

Era perceptível o descontrole que estava se evidenciando no interior do Complexo Penitenciário de Pedrinhas: o Governo do Estado do Maranhão deveria tomar uma iniciativa que ao menos reduzisse a quantidade de presos provenientes do interior do estado e, assim, não alimentasse a rivalidade existente dentro daquela unidade prisional.

Malgrado os problemas enfrentados em praticamente todas as unidades prisionais adrede mencionadas, foi na capital que se mostrou mais ululante. Naturalmente, esse seria o resultado de ajuntamento humano em um ambiente que – a cada ano só aglomerava apenados – não seria adequado.

A partir do ano de 2015, Flávio Dino (Partido Comunista do Brasil – PCdoB) assume o Governo do Estado do Maranhão e passa a atuar no sistema penitenciário maranhense com um plano político voltado ao uso eficiente do Fundo Penitenciário Nacional, elevando a participação da esfera federal na gestão dos presídios.

Ademais, somado à canalização dos recursos do fundo, Flávio Dino intensificou a fiscalização desse dinheiro utilizado, modernizando a gestão do sistema prisional. Concomitantemente, para fazer frente à superlotação e suas graves consequências, adotou como pedra angular da política penitenciária o que chamou de sistemas de alternativas penais, consistindo em um conjunto de medidas alternativas ao cerceamento da liberdade, bem como investiu na educação e no trabalho do apenado, possibilidades que a Lei de Execução Penal já previa em seu texto legal.

Seguindo a política adotada no sistema prisional pelo governador Flávio Dino, destacamos o aumento expressivo dos recursos investidos no sistema prisional, passando de R\$ 268,2 milhões em 2014 para R\$ 343,5 milhões em 2018 (aumento de 56,7%). Assim, modernizou-se o aparato eletrônico de monitoramento, reformou-se 29 unidades prisionais de ressocialização (UPR) já existentes, além da criação de outras 7 UPR, intensificando a interiorização das unidades prisionais no estado do Maranhão.

Nesse diapasão, conforme a Secretaria de Estado e da Administração Penitenciária (SEAP, 2017)<sup>7</sup>, no intervalo entre 2014 e 2018, mais de quatro mil vagas foram criadas para novos detentos, além de ter elevado a participação do preso no meio social: em 2014 eram 600 presos trabalhando, elevando-se esse número para 2.119 em 2018 (crescimento de 253%). Quanto às atividades educacionais, enquanto em 2014 havia 463 internos participando dos programas dessa natureza, em 2018 esse número foi elevado para 4.864 (crescimento de 951%).

Com as denúncias ofertadas à OEA e a comunidade internacional atenta à situação em que eram postos os presos maranhenses, o governo de Flávio Dino, como já mencionado, buscou reestruturar o sistema prisional, tanto que intensificou, sobremaneira, o processo de interiorização dos estabelecimentos prisionais que já vinha ocorrendo no final do governo que sucedeu.

Como tarefa inicial, revitalizou várias delegacias do interior do estado adaptando-as para funcionarem como unidades aptas a receberem presos e fazer cumprir o comando legal disposto pela Lei de Execução Penal, notadamente obedecendo o que se refere aos direitos e deveres dos reclusos.

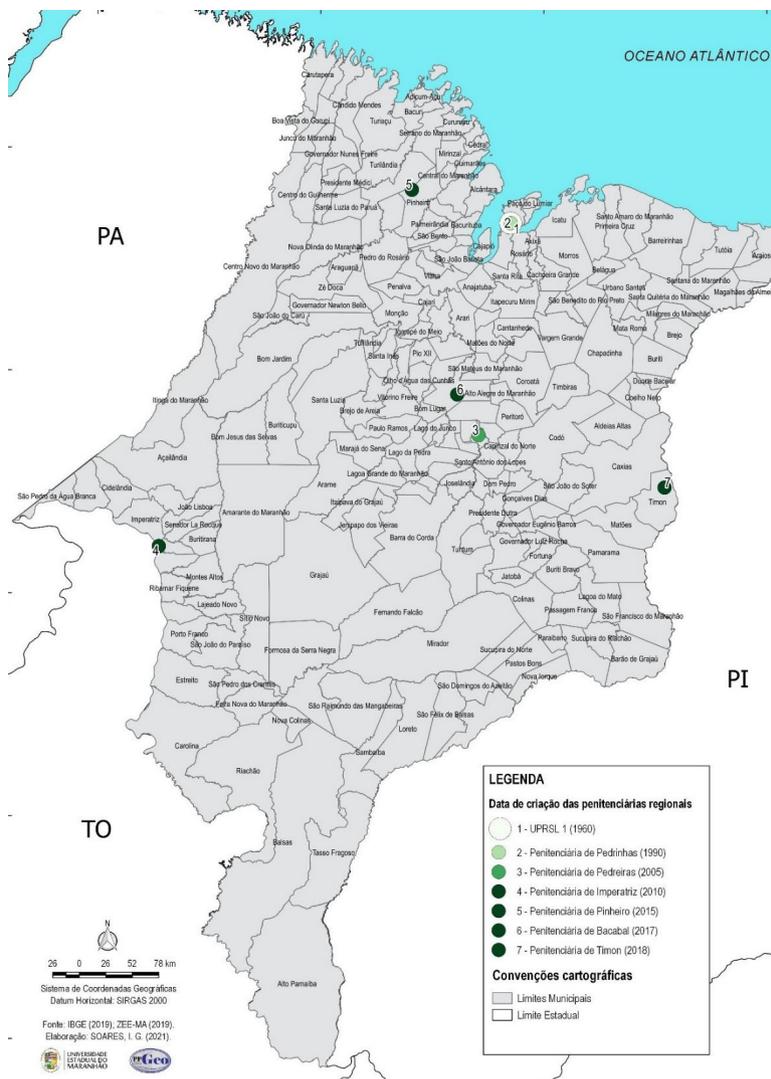
Conforme adrede mencionado, sobretudo até o ano de 2009, a execução da pena de pessoas condenadas em definitivo ou provisoriamente era quase toda realizada nos interiores de cadeias públicas, ao arpejo do que dispunha a Lei de Execução Penal, na qual se estabeleciam diversos requisitos necessários para que um conjunto arquitetônico pudesse ser funcionalmente adaptado para manter reclusa uma pessoa condenada por uma sentença penal.

As condições subumanas, atreladas à fragilidade estrutural e à própria incompetência das Delegacias de Polícia Civil de albergar presos condenados definitivamente ou cumprindo penas provisórias foram observadas não só pelas instituições nacionais responsáveis pela fiscalização da Execução Penal, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, mas também por organismos internacionais como a OEA.

### **Expansão das Penitenciárias Regionais**

É nesse contexto de crise do sistema – marcadamente na década de 2010 – que se intensifica o processo de expansão das unidades prisionais tanto no interior como na capital do estado. Entre 2010 e 2019, quatro novas Penitenciárias Regionais passaram a fazer parte do arranjo de penitenciárias maranhenses, as quais refletiam o projeto político prisional que se iniciou no mandato do Governo de Roseana Sarney (2009-2014), quando da eclosão das grandes rebeliões, tendo sido continuado no Governo de Flávio Dino, iniciado em 2015.

As novas Penitenciárias Regionais foram instaladas nos municípios de Imperatriz (2010), Pinheiro (2015), Bacabal (2017) e Timon (2018), cada qual respondendo por uma regionalização do território a partir da abrangência exercida por esses municípios, que passaram a contar com essas unidades prisionais (Figura 8).



Fonte: Unidade de Fiscalização de Monitoramento Carcerário (2018).

**Figura 8.** Maranhão: expansão das Penitenciárias Regionais (1960-2018).

Ou seja, somente após 40 anos da instalação da primeira Penitenciária Regional do Maranhão – a Penitenciária de Pedrinhas, situada em São Luís – é que ocorre de fato a difusão de novas Penitenciárias Regionais no interior do estado do Maranhão. Essa lacuna temporal parece ter contribuído com o colapso do sistema na capital ao final da década de 2000 e início de 2010.

O aumento considerável na inauguração de Penitenciárias Regionais entre os anos de 2010 e 2019, notadamente responde, em certa medida, às exigências nacionais e internacionais de resolver a crise do sistema prisional maranhense, que há muito demandava preocupação.

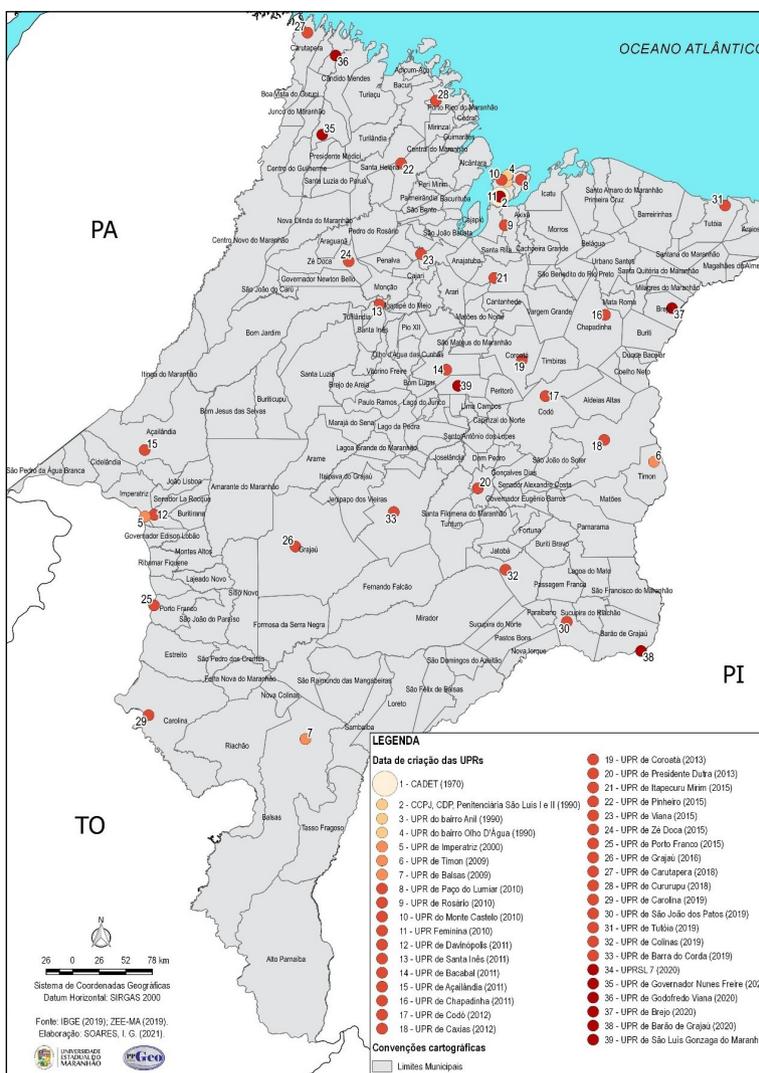
### Expansão das Unidades Prisionais de Ressocialização (UPR)

Em termos de expansão das UPR não podemos desconsiderar que o Governo de Roseana Sarney (2009-2014) logrou relativo êxito no aumento de vagas para fazer frente ao déficit no sistema prisional estadual. Novos presídios foram entregues nas cidades de Paço do Lumiar, Rosário, Açailândia, Bacabal, Chapadinha, Davinópolis, Santa Inês, Carutapera, Caxias, Codó, Coroatá e Presidente Dutra, além do presídio de Regime

Disciplinar Diferenciado (RDD) e a unidade de regime semiaberto no bairro de Monte Castelo, ambos em São Luís.

Nesse sentido, Flávio Dino continua o processo de expansão, inclusive redefinindo o conceito de Unidade Prisional (UP), ao adicionar o termo Ressocialização (UPR), buscando, por meio da palavra, reforçar o sentido humano dos estabelecimentos penais que historicamente têm dificuldades em cumprir com suas funções públicas e sociais que são, de fato, a ressocialização e humanização dos apenados<sup>8</sup>.

Além das UPR inauguradas pelo Governo de Roseana Sarney nos municípios anteriormente mencionados, novas UPR foram inauguradas em 2015, já no Governo de Flávio Dino, nos municípios de Itapecuru Mirim, Pinheiro, Porto Franco, Viana, Zé Doca, Grajaú, Cururupu, Barra do Corda, Carolina, Colinas, São José dos Patos, Tutóia, Barão de Grajaú, Brejo, Godofredo Viana, Governador Nunes Freire e São Luís Gonzaga do Maranhão. A Figura 9 apresenta o resultado do processo de expansão das UPR para os municípios do interior do Maranhão, desde a década de 2000.



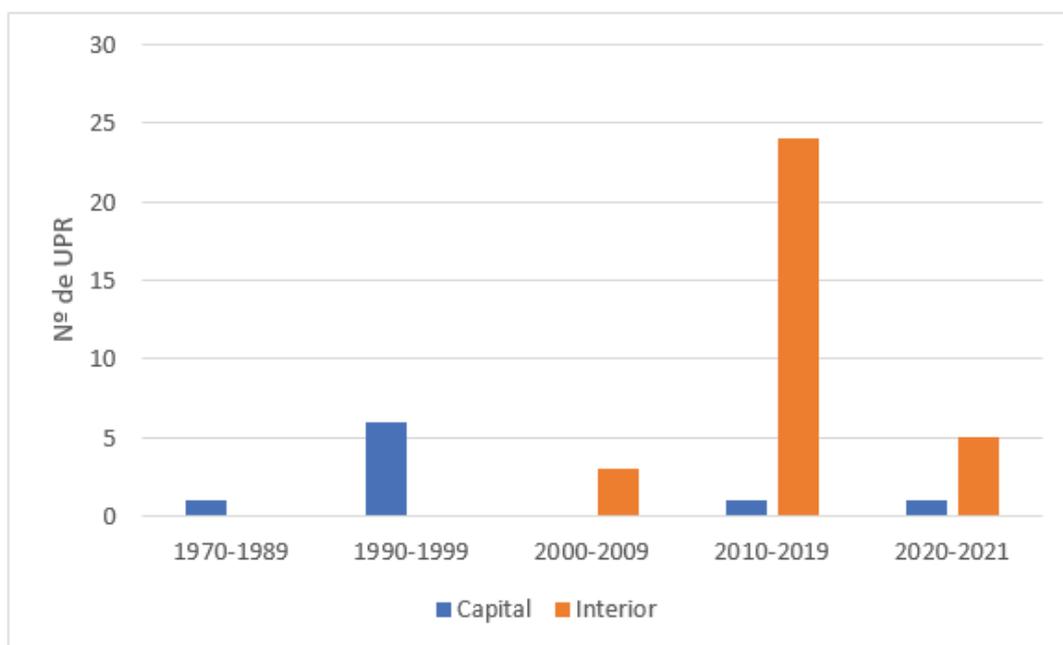
Fonte: Unidade de Fiscalização de Monitoramento Carcerário (2018).

Figura 9. Maranhão: expansão das UPR (1990 a 2020).

Lembramos que muitas dessas novas instalações consistiram em reformas da estrutura física de antigas Delegacias de Polícia Civil distribuídas pelo Estado do Maranhão, adequando-as não só com relação às exigências mínimas previstas na Lei de Execução Penal, como também diante das pressões que o governo do estado estava sofrendo na tentativa de findar com a crise outrora citada.

A rigor, vislumbrando a expansão do sistema prisional maranhense, podemos perceber que a partir da concentração dos estabelecimentos penais na capital foi se intensificando um verdadeiro processo de desconcentração e avanço ao interior do estado, precisamente durante a década de 2010, assim como ocorreu com as Penitenciárias Regionais (Gráfico 1).

Gráfico 1. Maranhão: nº de UPR por década.



Fonte: Unidade de Fiscalização de Monitoramento Carcerário (2018). Elaboração: Carlos Nobre e Fernando Baima.

Ademais, levando em conta o recorte temporal mais amplo, notadamente entre os anos entre 1970 e 2020, podemos verificar que até a década de 1990 a preocupação do governo do estado se concentrava na capital maranhense, dando pouco caso à estrutura existente no interior do estado capaz de executar as penas impostas aos condenados.

Destacamos, ainda, outros aspectos relacionados à expansão das UPR: 1) o significativo número de unidades difundidas e de municípios atendidos, quantidades superiores às Penitenciárias Regionais; 2) a desconcentração, de fato, dos serviços penitenciários na capital; 3) a expansão acelerada do sistema, tendo em vista que em praticamente todos os anos seguidos, a partir de 2009, inaugurou-se uma UPR em algum município do Maranhão; 4) a significativa desaceleração na expansão intraurbana do sistema na capital, entre 2000 e 2020<sup>9</sup>.

Tratando-se da capital São Luís, somente em 2010 duas novas Unidades Prisionais também foram implantadas: a Unidade Prisional do Monte Castelo, que inicialmente

serviu para cumprimento de penas em regime aberto – daí sua denominação de Casa do Albergado –, e a reforma da Unidade Prisional Feminina, conhecida também por Centro de Reeducação e Integração Social das Mulheres Apenadas (CRISMA). Somente em 2020, 10 anos após a instalação dessas duas unidades, foi instalada mais uma UPR no Complexo Penitenciário de Pedrinhas: a UPRLS 7.

Mais recentemente, em 15 de janeiro de 2021, o Governo do Estado do Maranhão inaugurou aquela que seria a primeira penitenciária de segurança máxima do estado (a qual foi atribuída eufemisticamente o nome de Unidade Prisional de Ressocialização de Segurança Máxima - UPMAX), responsável, portanto, por enclausurar presos de alta periculosidade. A unidade conta com 120 vagas, e sua localização também é às margens da BR-135, KM 16, nas imediações do veterano Complexo Penitenciário de Pedrinhas.

A intenção de agregar a UPMAX ao conjunto das Penitenciárias Regionais é que, naturalmente, todas elas fazem parte de estabelecimentos prisionais que detêm maior relevância regional, isto é, abrangem um conjunto de municípios a partir do município sede onde estão instaladas, também em função de sua maior complexidade referente aos serviços prestados.

A expansão geográfica das unidades prisionais no estado do Maranhão, até o presente momento, revela uma acumulação desigual de tempos (SANTOS, 2002 [1996]), mas também corresponde a um dado projeto político, deliberado ou não: por um lado, garantir o direito ao cumprimento da pena em municípios mais próximos à residência e otimizar as instruções dos processos criminais, sem que seja necessário deslocar os presos até a capital, reduzindo custos com transporte e diárias, além de diminuir chances de fugas; mas também “desarticular”, na medida do possível, as facções, já que, conforme adrede mencionado, os fluxos de presos entre a capital e o interior do estado propiciam o surgimento, a capilarização e o fortalecimento das facções em vastas parcelas dos territórios nacional e maranhense.

### **Expansão das Casas de Atenção ao Albergado e ao Egresso (CAAE)**

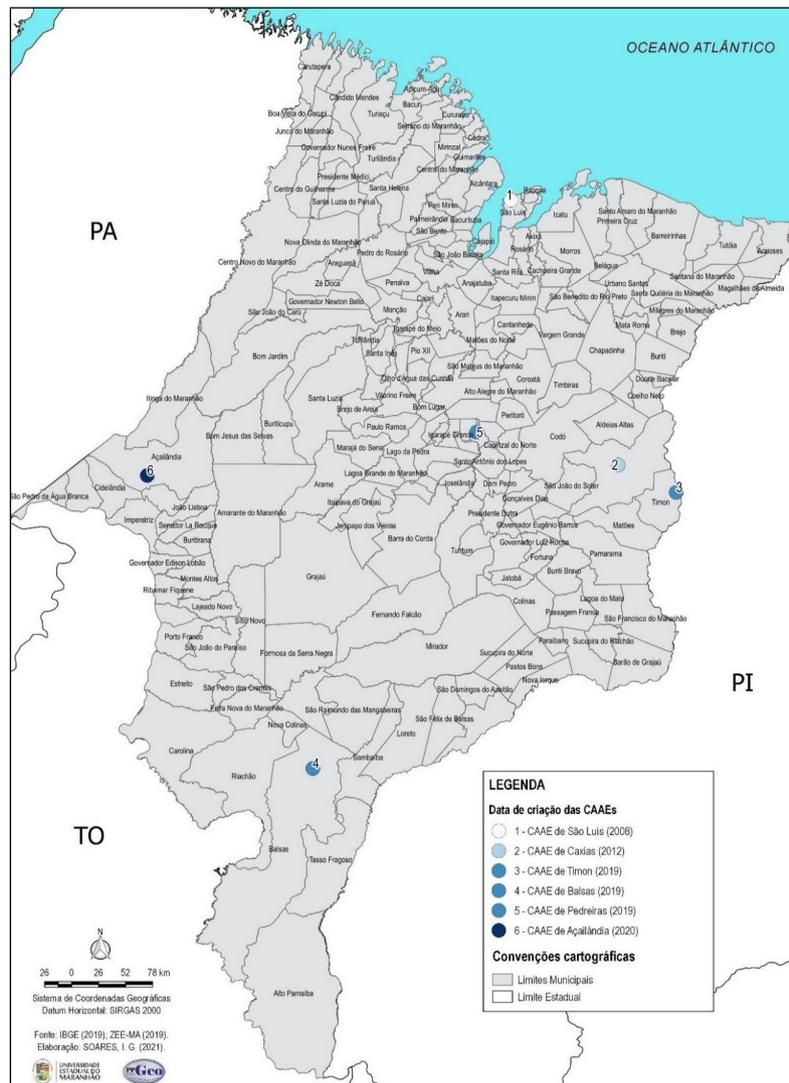
Além das Penitenciárias Regionais e das UPR, o sistema penitenciário maranhense passou a contar com as Casas de Atenção ao Albergado e ao Egresso (CAAE). Com os resultados alcançados na capital, com a instalação de uma CAAE em 2008, ainda no governo de Roseana Sarney (2009 – 2014), uma nova CAAE foi também inaugurada no interior do Estado, mais precisamente na cidade de Caxias (2012). Vários projetos foram desenvolvidos nesse estabelecimento prisional, em parceria com instituições de ensino, estimulando o trabalho dos apenados, bem como sua reinserção na sociedade.

No entanto, foi no governo de Flávio Dino que ocorreu a expressiva expansão das CAAE, refletindo sua política prisional de busca pelo cumprimento integral da função da pena, qual seja, pela punição, e, sobretudo, pela ressocialização. Nessa esteira, mais três CAAE foram inauguradas no interior do estado, a saber: Timon, Balsas e Pedreiras (2019) e, recentemente, a CAAE de Açailândia (2020) (Figura 10).

Na CAAE do Município de Timon, por exemplo, a atenção do governo do estado volta-se à aplicação de cursos profissionalizantes aos presos que estavam na iminência de concluir suas penas. Com uma capacidade para abrigar 30 detentos, fez cumprir as determinações da Lei de Execução Penal, notadamente com preocupação ao destino daquelas pessoas que seriam reinseridas na sociedade.

Tais estabelecimentos prisionais fizeram frente à necessidade já há muito tempo alertada pelo Conselho Nacional de Justiça que o Estado do Maranhão possuía em alojar

presos em regime semiaberto e com trabalho externo, isto é, aqueles que trabalhavam durante o dia e retornavam ao estabelecimento para o pernoite. O comum, por exemplo, era o preso pernoitar em local que deveria estar destinado ao detento em regime aberto.



Fonte: Unidade de Fiscalização de Monitoramento Carcerário (2018).

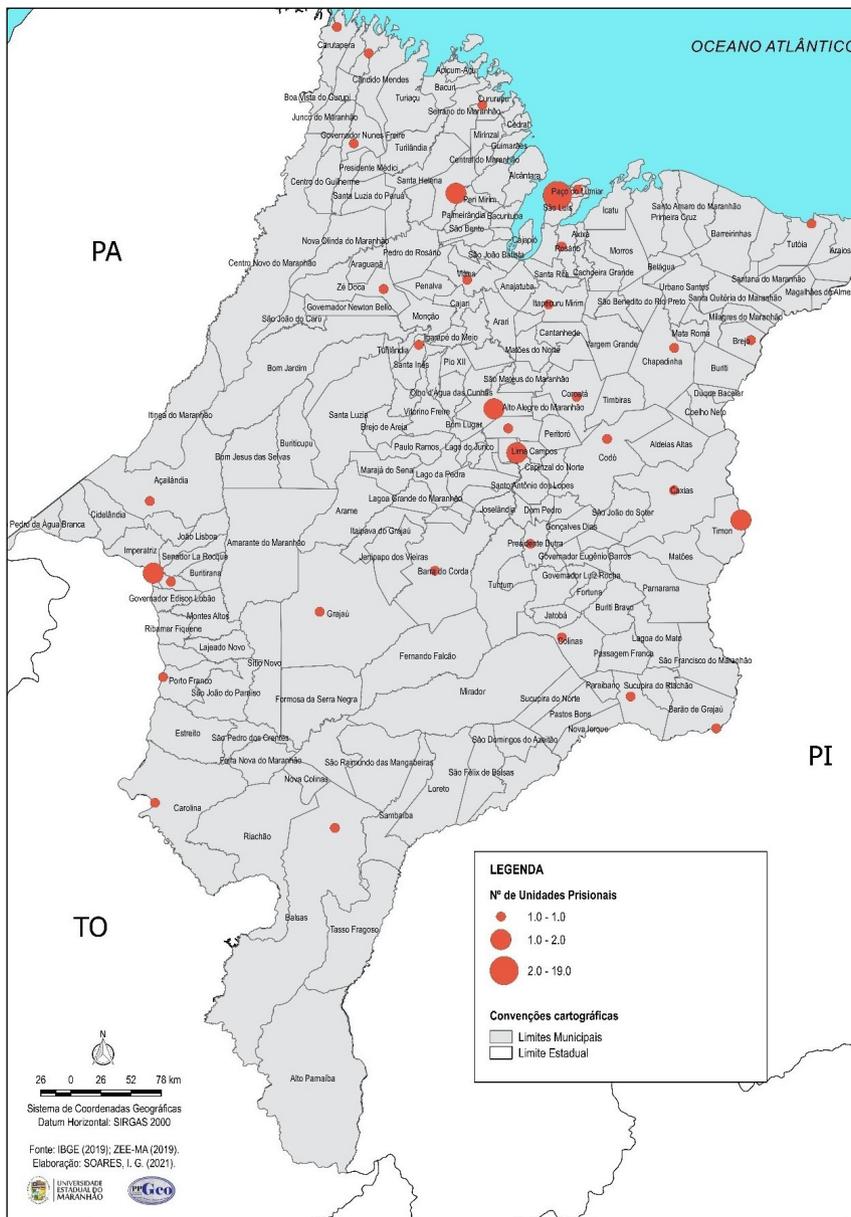
**Figura 10.** Maranhão: expansão das CAAE (2008 a 2020).

Portanto, o avanço das CAAE refletiu um compromisso do governo com a humanização das penas. E essa assunção de responsabilidade também recebeu grande atenção após as rebeliões e barbáries perpetradas nos interiores das Unidades Prisionais e das Penitenciárias Regionais.

Entre 2012 e 2020, todas as CAAE foram inauguradas no interior do estado, com expressivo aumento no ano de 2019, quando, então, o governo de Flávio Dino buscou progredir no investimento dado ao sistema prisional que, enquanto no primeiro momento voltou sua atenção às primeiras fases da pena (reclusão e punição dos detentos) por meio da instalação de PR e UPR, agora passa a dar importância maior à reinserção do preso na sociedade com a instalação de CAAE.

Nesse sentido, a Figura 11 apresenta uma síntese do número de unidades prisionais (PR, UPR e CAAE) por município do estado do Maranhão, tendo como referência o ano de 2020.

Em termos quantitativos, o saldo da expansão das unidades prisionais é o seguinte: em 2020, o estado do Maranhão totaliza 48 unidades prisionais. Dos 217 municípios maranhenses, 34 municípios (17%) contam com ao menos uma unidade prisional. Desses 34 municípios, a maioria – 28 mais precisamente – conta com uma única unidade prisional, geralmente uma UPR. Somente cinco municípios contam com duas unidades prisionais – uma PR e uma UPR ou CAAE. E somente São Luís, capital do estado, conta com 10 unidades prisionais, dentre PR, UPR e CAAE, como resultado do processo de urbanização concentrada.



Fonte: Unidade de Fiscalização de Monitoramento Carcerário (2018).  
**Figura 11.** Maranhão: Nº de Unidades Prisionais por município (2020).

## CRISE E EXPANSÃO DO SISTEMA COMO RESULTADOS DO PUNITIVISMO?

Com relação à crise no sistema penitenciário brasileiro e, em particular, maranhense, faz-se importante fazermos algumas digressões jusfilosóficas. No passado, a doutrina criminalista dominante era o punitivismo, isto é, a resolução da questão criminal – violências, reincidência, cometimento de atos ilícitos, enfim – era dada por meio da punição, cada vez mais exponencial. Disso surgiu a ânsia desenfreada por aumento de penas, ações armadas, etc.

Entretanto, durante toda história humana, inclusive no presente, esse pensamento punitivista ainda é bastante disseminado na sociedade. Para a sociedade e agentes do Estado que adotam esse pensamento, de modo sumário, a solução da criminalidade é dada por meio de maior repressão e encarceramento.

Ao passo que, o garantismo, que ganhou força com Luigi Ferrajoli já no final do século XX, em que pese não descuidar da necessidade de punição, traz o entendimento mais humanizado. Para Fischer (2008, p.10):

... a tese central do garantismo está em que sejam observados rigidamente não só os direitos fundamentais (individuais e coletivos), mas também os deveres fundamentais (do Estado e dos cidadãos), previstos na Constituição. Normas de hierarquia inferior ou interpretações judiciais não podem solapar ou restringir o que já está bem delineado constitucionalmente na seara dos direitos e deveres fundamentais, ressaltando que o art. 5º [da Constituição Federal de 1988] está inserido no capítulo que trata “dos direitos e deveres individuais e coletivos.

Dito de outro modo, o cerne do pensamento garantista reside em que não se deve descuidar do respeito enquanto sujeito de direito de qualquer pessoa, independentemente de ser ela autora de um ilícito penal ou não. Os direitos dos cidadãos compreendem os deveres do Estado em respeitá-los. Esse é, em resumo, seu maior fundamento.

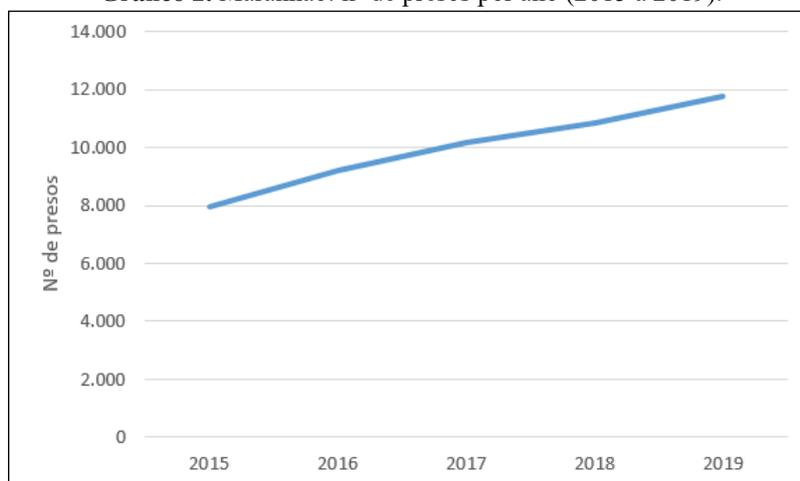
Digressões à parte, há necessidade de entendermos esses pensamentos para que possamos compreender que tipo de concepção criminológica o Maranhão vem adotando durante toda a história da execução penal no estado. Se passarmos um paralelo pelos períodos até agora apontados, observaremos que o punitivismo, durante muito tempo – principalmente durante e após o governo do “Maranhão Novo” (marcado pelo sarneyismo na década de 1960 e nas décadas seguintes) –, reverberou com toda força, causando um aumento vertiginoso do contingente populacional carcerário que desembocou na crise do sistema.

Em total contradição, aquilo que se achava ser a saída para solucionar a criminalidade, corroborou em um aumento expressivo de atos ilícitos e culminou em barbáries que solaparam quaisquer esperanças de controle criminal. Não à toa, essa mesma prática punitiva adotada pelos governos sarneyistas assistiu às rebeliões mais ignóbeis já presenciadas pelo sistema prisional brasileiro.

O governo de Flávio Dino aparenta contornar esse pensamento punitivista trazendo o garantismo em grande parte de suas políticas públicas, conforme já mencionado. Mas não devemos desconsiderar, entretanto, que ainda é possível vislumbrar traços marcantes naquela crença de que o crime se resolve com a violência. Prova disso seria não só a elevação da população carcerária como também de unidades prisionais por todo o estado, no afã de enclausurar o maior número possível de condenados, muitos dos quais sujeitos marginalizados da sociedade que se encontram em situação de presos provisórios, isto é, aguardando julgamento.

Dados obtidos pela Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão em parceria com as informações obtidas pelo Conselho Nacional de Justiça (Geopresídios) revelam que, apenas durante o governo de Flávio Dino, em 2015, eram 7.973 presos em todo o estado do Maranhão, passando em 2016 para 9.222; em 2017 alcançando o número de 10.192; em 2018 atingindo a marca de 10.860, apresentando, por derradeiro, 11.756 pessoas enclausuradas em abril de 2019 (Secretaria de Estado e Administração Penitenciária - SEAP) (Gráfico 2).

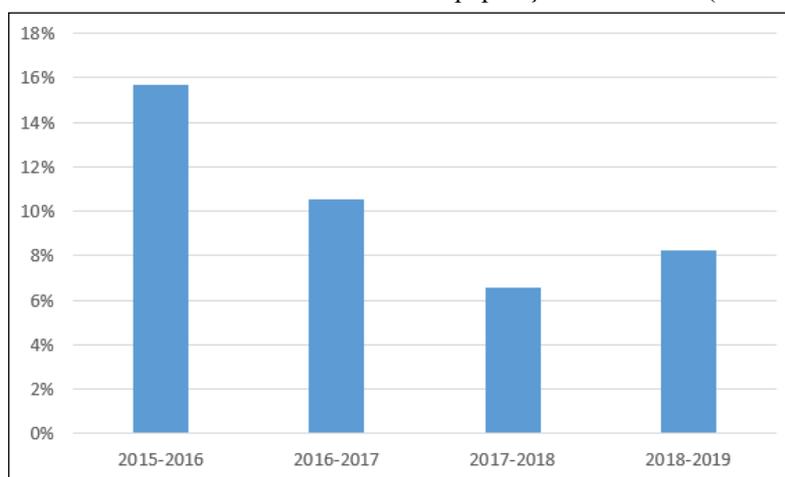
**Gráfico 2.** Maranhão: nº de presos por ano (2015 a 2019).



Fonte: Tribunal de Justiça do Maranhão, 2019. Elaboração: Carlos Nobre e Fernando Baima.

Em termos absolutos, a população encarcerada aumentou, mas em termos relativos, a taxa de crescimento diminuiu ano a ano durante os Governos de Flávio Dino, com exceção de 2019 em relação a 2018, embora, nesse último período, a taxa de aprisionamento ainda foi menor do que aquela registrada em 2015-2016 (gráfico 3).

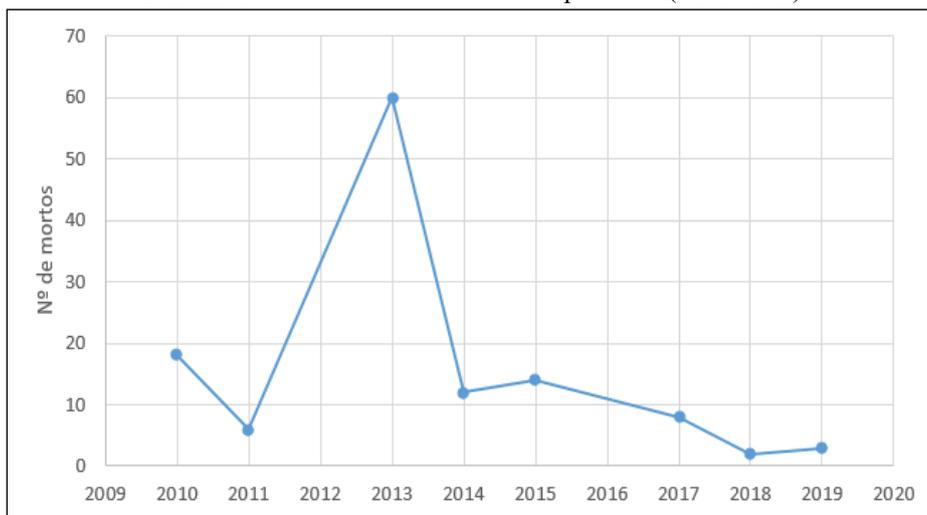
**Gráfico 3.** Maranhão: taxa de crescimento da população encarcerada (2015-2019).



Fonte: Tribunal de Justiça do Maranhão, 2019. Elaboração: Carlos Nobre e Fernando Baima.

No que tange ao número de mortes em decorrência da crise e do colapso do sistema registrados na primeira metade da década de 2010, também pode ser verificado um relativo controle nos Governos de Flávio Dino, tendo em vista a significativa redução dos números, sobretudo se comparados ao auge das rebeliões ocorridas em 2013 quando foram registradas 60 mortes no sistema carcerário maranhense (Gráfico 4).

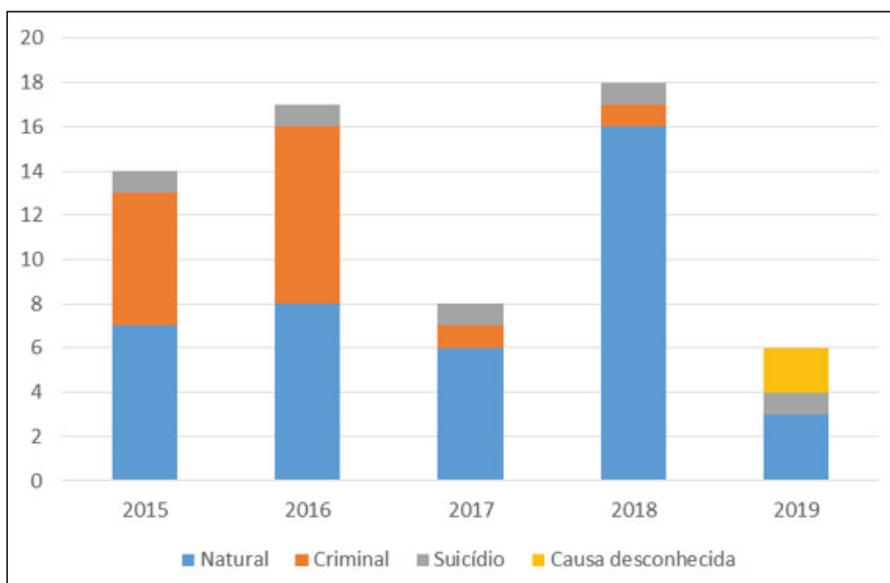
**Gráfico 4.** Maranhão: nº de mortes nos presídios (2010-2019).



Fonte: Infopen.

Observando-se mais detalhadamente as causas das mortes durante o Governo de Flávio Dino, atesta-se a significativa redução das mortes causadas criminalmente no interior dos presídios (Gráfico 5).

**Gráfico 5.** Número de mortes no Sistema Penitenciário Maranhense.



Fonte: Infopen.

Apesar de em 2016 e 2018 registrarem-se mais mortes do que em 2015, verifica-se a significativa redução, desde 2017, das mortes causadas por crimes no interior dos presídios, embora em 2018 possamos observar um elevado número de mortes por causas naturais.

A despeito do contingente de presos – em termos absolutos – aumentar, mesmo no Governo de Flávio Dino, em termos relativos verificamos uma redução na taxa de crescimento do encarceramento, podendo-se aventar, como hipótese, a maior garantia dos direitos humanos e a efetivação das finalidades da pena, sobretudo, a ressocialização dos condenados, reflexo, portanto, de uma política criminal mais garantista. Embora tal afirmação deva sempre ser relativizada conforme os casos concretos e cotidianos vividos nos presídios e na própria sociedade.

Importante não esquecer o caráter punitivista que impera – sobretudo sobre a população negra e pobre – e que marca as origens escravocratas da sociedade brasileira em que as elites desprezam direitos humanos e qualquer princípio de cidadania e direitos universais. Trata-se de uma cultura impregnada nas relações sociais mais gerais e cujos preceitos circulam e adentram às instituições de Estado, impregnando e conduzindo a ação de agentes a serviço do Estado, mas também o próprio tecido social.

Não por outro motivo, podemos observar que, malgrado o atual governo do Estado do Maranhão ter priorizado o investimento em práticas que ressocializassem os condenados e humanizassem as penas, é ainda muito evidente o aspecto punitivista adotado quanto ao aumento considerável de estabelecimentos prisionais em todo o território maranhense. Parece estarmos em situações que oscilam entre punitivismos e garantismos até que um dos dois preceitos prevaleçam.

Malgrado a notável diminuição no número de mortes dos detentos quando comparados os Governos de Roseana Sarney e de Flávio Dino, os problemas do presídio não se resumem a mortes e fugas, envolvem desde questões de estrutura física das unidades, até organização de todo o pessoal que se encontra enclausurado e que trabalha nesses estabelecimentos.

Em auditoria operacional realizada no Sistema Prisional do Estado do Maranhão realizado pelo Tribunal de Contas Estadual datado de 2019, constatou-se que:

As estratégias adotadas pelo Estado para prevenir ou conter as rebeliões nos estabelecimentos penais não são suficientes e adequadas, uma vez que o Estado não possui plano de providências para gerenciamento de risco com vistas à prevenção ou contenção das rebeliões nos estabelecimentos penais. As medidas adotadas são apenas de contenção e não são formalmente estabelecidas. Em não estando previstas ou estabelecidas em Plano específico, também não é feita a previsão dos recursos necessários ao gerenciamento de riscos (Tribunal de Contas do Maranhão, 2019).

É possível apontar, atualmente, algumas constatações do sistema penitenciário do Estado do Maranhão, conforme referida auditoria. Citamos as seguintes: problemas quanto a planejamento de ações, produtos e metas; ausência de sincronia entre os órgãos integrantes do indigitado sistema, além da ação conjunta para consecução de seu desiderato; falta de um plano de gerenciamento de risco e de providências por parte do setor de inteligência; e a não concretização, em sua integralidade, da Lei de Execuções Penais, sobretudo quando se trata do respeito à dignidade dos detidos. Entretanto, a principal dificuldade enfrentada, apontada inclusive pela já citada auditoria operacional do Tribunal de Contas vem a ser a fragilidade na gestão da política penitenciária.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não houve, ainda, a resolução do problema referente à lotação carcerária. Investimentos tão somente na expansão do sistema penitenciário, como os aqui expostos, desvinculados de políticas públicas que atinjam os problemas estruturais que diretamente ou indiretamente são os causadores da violência e dos elevados índices de criminalidade dentro e fora dos estabelecimentos penais, em nada ajudarão a solucionar o problema da superpopulação carcerária e das fugas, mortes e reincidências, embora os resultados de tais políticas sociais se refletem no mais longo prazo.

A expansão do sistema que continua em 2020 demonstra, em termos gerais, três tendências socioespaciais do sistema prisional maranhense, quais sejam: 1) a especialização e diversificação dos serviços carcerários na cidade de São Luís; 2) a difusão de unidades prisionais para o interior do estado, mais precisamente para municípios estratégicos capazes de polarizar e regionalizar a função carcerária; 3) a instalação de unidades prisionais em cidades muito pequenas, sem força e capacidade de regionalizar, em geral, muitos pobres.

Com a expansão de unidades prisionais – tanto em municípios do interior como na capital São Luís –, induziu-se um processo de expansão do sistema prisional com implicação na vida de relações dos encarcerados e de suas famílias que, supostamente, puderam contar com a maior proximidade entre a residência e o estabelecimento penal. Observa-se também o constrangimento às organizações criminosas mediante a desconcentração dos apenados em relação à capital São Luís.

No entanto, permanecem em aberto as questões atinentes ao caráter garantista ou punitivista do sistema. De todo modo, chamamos atenção para o fato de que a simples existência das unidades prisionais enquanto objetos técnicos não significa nada, caso não nos debruçemos sobre os usos e seus significados referentes aos estabelecimentos. Dito de outro modo, são os usos efetivamente atribuídos pelo conjunto de agentes e instituições que compõem o sistema prisional – segundo suas concepções político-ideológicas e técnicas, sempre históricas – que indicará o caráter mais ou menos garantista ou punitivista do sistema.

## NOTAS

3 A rigor, as Penitenciárias Regionais compreendem estabelecimentos prisionais mais complexos nos quais mesclam unidades administrativas e de execução da Lei Penal.

4 O termo “Ressocialização” foi adotado em 2015 pelo Governo de Flávio Dino. Nesse sentido, mesmo quando nos referirmos às Unidades Prisionais (UP) instaladas antes do referido Governo, adotaremos o termo UPR para distingui-la, inclusive, dos demais tipos de unidades prisionais. As UPR são as principais unidades prisionais em termos quantitativos existentes no Maranhão.

5 Conforme Masullo, Rocha e Melo (2020), a partir de 2005 houve transformações no perfil socioespacial do sistema prisional maranhense decorrentes da migração de facções criminosas originárias da região Sudeste do Brasil, tendo como resultado a escalada da violência no estado e, em particular, na capital São Luís.

6 As CAAE respondem pela promoção de reinserção familiar, social e comunitária, e valem-se de ações no âmbito médico, educacional e espiritual para consecução de seus objetivos. Especificamente no estado do Maranhão, a CAAE foi criada, também, pensando em receber os presos sentenciados pela Lei Maria da Penha.

7 Disponível em: <http://seap.ma.gov.br/2017/07/25/numero-de-presos-que-agora-tem-acesso-a-oficinas-de-trabalho-cresce-mais-de-260-no-maranhao/>. Acesso em: 10 maio 2021.

8 Dados da SEAP de 2019, apresentados por Masullo, Rocha e Melo (2020), apontam que “aproximadamente 47,5% das pessoas que passam pelos presídios do estado [do Maranhão] retornam, seja pelo mesmo crime anteriormente cometido ou por cometer outro ato criminoso”. Para os autores, “isso revela que a reinserção [social] ou ressocialização do indivíduo não é cumprida”.

9 Entre 2011 e 2019, nenhuma nova UPR foi criada na capital do estado, denotando não só a já citada corrida pela reestruturação do sistema prisional diante das crises que o sistema penitenciário vivenciava, mas também exibindo uma nova tendência socioespacial do sistema prisional maranhense, na qual há um notório avanço das unidades prisionais de São Luís para os municípios do interior do estado.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, Z. M. As temporalidades da Política no Maranhão. **Lutas Sociais**, n. 9/10, 2003.  
BATISTA, V. M. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

BRASIL. **Lei nº. 7.210 de 11 de julho de 1984**. Lei de Execução Penal. Brasília, DF, jun 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm). Acesso em: 22 jun. 2019.

CASTRO, Z. da S. **Apontamento para a história da Secretaria de Estado da Justiça do Estado do Maranhão 1914 - 1992**. São Luís: Secretaria de Estado da Justiça do Estado do Maranhão, 1993.

CATAIA, M. A.; RIBEIRO, L. H. L. Análise de Situações Geográficas: notas sobre metodologia de pesquisa em Geografia. **Revista da ANPEGE**, v. 11, n. 15, p. 9–30, 2015.

FISCHER, D. Garantismo penal integral (e não o garantismo hiperbólico monocular) e o princípio da proporcionalidade: breves anotações de compreensão e aproximação dos seus ideais. **Revista de Doutrina TRF4**. Disponível em: [https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao028/douglas\\_fischer.html](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao028/douglas_fischer.html). Acesso em: 09 ago. 2020.

HARVEY, D. **Social Justice and the City**. Londres: Edward Arnold e Baltimore: John Hopkins University Press, 1973.

MASULLO, Y. A. G.; ROCHA, J.; MELO, S. N. DE. O cárcere brasileiro e o perfil social do sistema prisional do Maranhão. **Geosul**, v. 35, n. 76, p. 662–683, out. 2020.

MATTOS, M. C. **Presídio Central de Porto Alegre: a atuação das Organizações de Defesa de Direitos Humanos, junto ao Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, para coibir as violações a Direitos Humanos no cárcere**. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2015.

MOREIRA, A. M. A.; DIAS, B. S. A transnacionalidade como fundamento da tutela dos Direitos Humanos: a intervenção do Complexo de Pedrinhas. **Revista Onis Ciência**, Braga, ano 2, v. 2, n. 6, p. 56-82, 2014.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2008.

SANTOS, M. **Pensando o espaço do homem**. São Paulo: Edusp, 2002.

SILVA, F. de Sá e. Justiça e território: estado da arte, abordagens possíveis e questões problemáticas a partir de uma meta-análise de estudos recentes. *In*: IPEA. **Brasil em desenvolvimento 2013**: estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2013.

SILVEIRA, M. L. Uma situação geográfica: do método à metodologia. **Revista Território**, v. 4, n. 6, p. 21–28, 1999.

SOUZA, M. A. de; ZOMIGHANI JÚNIOR, J. H. O uso do território e o judiciário no Brasil: a justiça sem chão. **Revista USP**: São Paulo, número 101, 2014.