

V Seminário Internacional de Pesquisa em Prisão  
09 a 11/12/2019, FFLCH-SUP, São Paulo-SP

Grupo de Trabalho: Cidades e Prisão

Unidades penais e transformações socioespaciais nos municípios do Estado do Rio Grande do Sul

-

Cristina Maria dos Reis Martins –  
Observatório Estadual da Segurança Pública / Secretaria da Segurança Pública do Estado do  
Rio Grande do Sul (OSP/SSP-RS)

## RESUMO

O objetivo do trabalho é analisar as transformações socioespaciais decorrentes da instalação de unidades penais nos municípios do Estado do Rio Grande do Sul. Em 2018, o Estado contava com 138 unidades penais, entre penitenciárias e anexos, e institutos penais, distribuídos em 76 municípios. Entre esses municípios, 11 eram da Região Metropolitana de Porto Alegre, com 30 unidades penais instaladas, e 6 de outras áreas de intensa urbanização, sendo que, a maior parte, 59 deles eram municípios do interior do Estado, que abrigava 97 unidades penais. Embora, o estabelecimento de prisões, que visam modificar os indivíduos por meio da privação de liberdade e técnicas corretivas, em termos práticos, se mostre como um “esforço inútil”, na “falta” de uma alternativa ao encarceramento, muitos estados brasileiros têm optado pela construção de novas penitenciárias. Essas novas unidades têm sido implantadas em municípios de menor porte em termos populacionais, em um processo de interiorização das unidades prisionais. No entanto, não há clareza quanto às estratégias políticas e institucionais adotadas para implantação dessas unidades, no que se refere aos critérios e impactos econômicos e sociais. A prisão enquanto espaço segregado parece não encontrar lugar dentro do planejamento urbano, em que a unidade prisional instalada na área urbana é considerada um entrave ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. A falta de diálogo entre a política penitenciária e as políticas públicas municipais, em especial a de uso e ocupação do solo, faz com que os espaços penais sejam tratados como unidades autônomas aos municípios, cuja possibilidade de função social, sob o prisma da ressocialização dos apenados, acaba sendo ignorada.

Palavras-chave: Prisão. Cidade. Planejamento Urbano. Políticas Públicas.

## **Introdução**

No Brasil a prisão tem sido a principal resposta do poder público para fazer frente à violência e à criminalidade. O encarceramento como principal opção faz com que a política penitenciária brasileira implementada acabe restrita à construção de novos presídios, reforma e ampliação das unidades prisionais.

Em 2017, o Brasil contabilizava a terceira maior população prisional do mundo, atrás dos Estados Unidos, com 2,1 milhões de presos e da China, com 1,6 milhões de presos. Entre 2000 e 2017, a população prisional brasileira passou de 232 mil para 726,3 mil presos, com um aumento de 212,1% no período, representando um crescimento do aprisionamento em média de 6,9% ao ano. Nesse intervalo, ingressaram, em média, 29 mil presos por ano no sistema prisional, sendo criadas, em média, 16 mil novas vagas por ano nas unidades prisionais. O déficit de vagas, que em 2000 era de 97 mil, alcançou 303 mil vagas em 2017, mantendo a taxa de ocupação em 1,7 presos por vaga (FBSP, 2019). O aumento da população carcerária não foi acompanhado de investimentos suficientes, resultando no agravamento do quadro de superlotação do sistema prisional.

Entretanto, o déficit de vagas não é o único problema estrutural do sistema penitenciário nacional, persistem os problemas históricos da gestão prisional, entre eles, a precariedade nas instalações físicas das unidades carcerárias e a carência de informações qualificadas para tomada de decisão (BRASIL, 2017; 2018).

Para equacionar as rebeliões os estados brasileiros tendem a tomar medidas emergenciais pautadas pelo Poder Executivo, com ações repressivas, realocação de presos, realização intempestiva de investimentos, em que as ações de inteligência e de gerenciamento de risco são incipientes ou nem mesmo existem. A fragilidade nas estruturas administrativas prisionais gera dificuldades para aplicação dos recursos orçamentários em melhorias das unidades carcerárias. A falta de articulação institucional para diagnóstico da situação prisional e do compartilhamento de informações entre as agências gera imprecisão sobre os dados carcerários e dificulta a priorização dos investimentos necessários (BRASIL, 2017; 2018).

A superlotação carcerária prejudica a garantia da ordem e da segurança dos indivíduos presos, o que favorece a atuação das facções criminosas dentro das unidades prisionais, abrindo espaço para a violação dos direitos humanos e de rebeliões. Destaca-se também o tratamento recebido pelos apenados, que muitas vezes são colocados em unidades penais não apropriadas para os regimes de penas sentenciados, assim como, a falta de assistência e de orientação à reinserção social. A incapacidade do sistema penitenciário na recuperação dos indivíduos que cometem delitos, pela privação da liberdade, provoca efeitos que não se

limitam ao próprio sistema, mas, acabam tendo consequências diretas sobre a segurança pública e bem-estar da sociedade (BRASIL, 2017; 2018).

Apesar disso, a construção de novas unidades penais, sobretudo, em municípios de menor porte tem sido a opção de alguns estados brasileiros, na perspectiva de “desafogar o sistema prisional”, dado o avanço crescente da população carcerária. Os critérios para a implantação dessas unidades não têm sido claros e, de modo geral, não há previsão e análise dos impactos econômicos e sociais decorrentes da presença das unidades prisionais nessas localidades.

No Estado do Rio Grande do Sul, que em 2018, contava com 138 unidades penais, passando a 140 estabelecimentos em 2019, sendo a maior parte delas implantadas em municípios do interior do Estado. Com isso, o objetivo do trabalho é examinar a distribuição socioespacial das unidades penais nos municípios do RS. Buscou-se verificar as principais características econômicas e sociais das regiões que abrigam presídios.

### **A cidade e a prisão**

O espaço urbano é considerado, ao mesmo tempo, o lugar das interações e das diferenciações sociais, em que a segregação espacial é demarcada por espaços estigmatizados, desvendados nas formas de ocupação do solo, que tendem a deflagrar conflitos sociais. A fragmentação do espaço urbano e a segregação de grupos podem ser entendidas como resultado de relações de poder assimétricas, em que as populações de maior poder econômico ocupam áreas privilegiadas, dotadas de equipamentos públicos e de infraestrutura, em oposição às populações de baixa renda, que tendem a ocupar espaços precários nas áreas urbanas (MELCHIORS, 2014; BARCELLOS; MAMMARELLA, 2007).

As cidades se caracterizam pela produção de espaços heterogêneos, de forma dinâmica e polarizadora. Para reduzir as desigualdades entre as áreas, cabe ao planejamento urbano direcionar a ocupação do uso do solo, como o objetivo da melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. No entanto, é o planejamento que define o que pode ou não circular no interior da cidade, que regula a vida e a saúde das populações, em que se insere a disciplina e a segurança. Nessa lógica, surgiu a prisão, com objetivo de fixar e distribuir espacialmente os indivíduos, separando aqueles cujo comportamento inconveniente deve ser modificado pela privação de liberdade (FOUCAULT, 2014). Dessa maneira, as fronteiras entre o espaço urbano e os estabelecimentos prisionais são complexas, pois, as barreiras físicas das prisões intentam produzir a invisibilidade dos indivíduos presos, que acabam não sendo considerados cidadãos (TENÓRIO;LIMA, 2018).

No Brasil as legislações criminal e penitenciária definem a pena de reclusão como uma maneira de, ao mesmo tempo, punir e ressocializar o criminoso, que é confinado e isolado. Conforme a Lei de Execução Penal, as penitenciárias, destinadas ao cumprimento de pena de reclusão em regime fechado, devem ser instaladas em locais afastados dos centros urbanos, mas, acessíveis aos visitantes. Os albergues, destinados ao cumprimento de pena privativa em regime aberto, devem ser localizados nos centros urbanos, contudo separados dos demais estabelecimentos. A Cadeia Pública, deve ser instalada em locais próximos aos centros urbanos, a fim de que o preso permaneça junto ao seu meio social e familiar. No entanto, grande parte dos condenados, em função do seu nível socioeconômico de baixa renda, já se encontra segregado na cidade pela exclusão social, que nos espaços penais acaba institucionalizada (BRASIL, 1984).

As funções sociais da cidade, dispostas pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade, na prática foram entendidas na política urbana como direito à moradia e a infraestrutura básica, não sendo incluída no planejamento do uso do solo a segurança pública, no que se refere à área penitenciária. Nesse sentido, a criminalidade é compreendida como uma consequência do processo acelerado de urbanização, que tende a ser equacionada pela redução das desigualdades socioeconômicas, o que evitaria o ingresso dos indivíduos no crime, sem considerar, necessariamente a situação e a reinserção social daqueles que já cometeram delitos (TENÓRIO; LIMA, 2018).

Cescon e Baeninger (2010) ao examinarem os fluxos migratórios decorrentes da instalação de unidades prisionais no Oeste do Estado de São Paulo, verificaram que o governo paulista buscou solucionar dois problemas com essa intervenção: menor visibilidade da massa carcerária e a falta de dinamismo econômico de municípios de pequeno porte. A retirada da massa carcerária dos grandes centros urbanos deu a ela, em certa medida, uma menor visibilidade pela mídia, proporcionando um “alívio” para população da capital.

A instalação de penitenciárias em municípios pequenos do interior do estado surgiu como uma promessa da criação de novos postos de trabalho para população, e de dinamização dessas localidades, afetadas pela crise econômica na época. Em contrapartida para construção dos presídios pelo Estado, que também representavam um maior ganho de receitas orçamentárias<sup>1</sup>, as prefeituras interessadas em receber unidades prisionais ofertaram locais “adequados” à instalação (CESCON; BAENINGER, 2010).

---

<sup>1</sup> Os repasses do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) são realizados com base no tamanho populacional.

Contudo, os empregos gerados nem sempre contemplam a população local, sobretudo na administração pública, cuja seleção se dá a partir de concursos com ampla concorrência. O aumento populacional e a população flutuante relacionadas à presença do presídio tendem a provocar conflitos sociais. A tendência da população local é estigmatizar os visitantes dos detentos, sendo que também não é observado o desejo dos visitantes em criar qualquer vínculo local, já que estão ali por contingência (CESCON; BAENINGER, 2010).

No caso do município de Marabá paulista, a implantação do presídio, embora tenha trazido aumento nos empregos e estímulo ao comércio e ao setor imobiliário, os conflitos sociais entre a população local e os visitantes dos apenados também foram percebidos. Os moradores evitavam frequentar os mesmos locais que os visitantes. O aquecimento do setor imobiliário gerou alta nos preços dos aluguéis. Entre os efeitos negativos, não previstos na implantação, evidencia-se também a geração de lixo, que foi destinada para área de vulnerabilidade da cidade, a incidência de doenças, incluindo tuberculose e sífilis, e a sensação de insegurança na população (FERREIRA, 2017).

Mendes (2007) ao propor uma metodologia para definição dos principais impactos gerados pela instalação de unidades prisionais ressalta que apesar da política ambiental, com a exigência de licenciamento, não ser aplicada aos presídios, eles produzem impactos ambientais no que se refere ao tratamento e à destinação de resíduos sólidos. Nessa perspectiva, outro instrumento para licenciamento de empreendimentos que também se aplicaria as unidades penais seria o Estudo de Impacto de Vizinhança, previsto pelo Estatuto das Cidades (lei 10.257/91). Esse instrumento dispõe sobre os impactos que afetam as funções sociais das cidades, no que se refere à infraestrutura urbana, ao adensamento populacional e ao acesso aos serviços públicos. Esses efeitos pressionam a capacidade econômica, financeira e fiscal dos municípios e deterioram a qualidade das políticas públicas municipais.

Prado e Dias (2014), indo além da perspectiva do estímulo a economia local por meio da geração de empregos em municípios rurais, sugeriram que o estado deva dispor de compensações financeiras para os municípios onde são instaladas unidades penais, assim como, promova melhorias na estrutura viária desses municípios. Essas compensações teriam como objetivo a manutenção da qualidade de vida das comunidades, e a minimização dos impactos negativos da presença do presídio. A construção das unidades prisionais deveria ser precedida do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório (EIA-RIMA), assim como da ampliação dos serviços municipais subsidiada por recursos estaduais. No entanto, os autores destacam que, excetuando São Paulo e Minas Gerais, os demais estados brasileiros não havia proposta para a regulamentação do processo de implantação de unidades

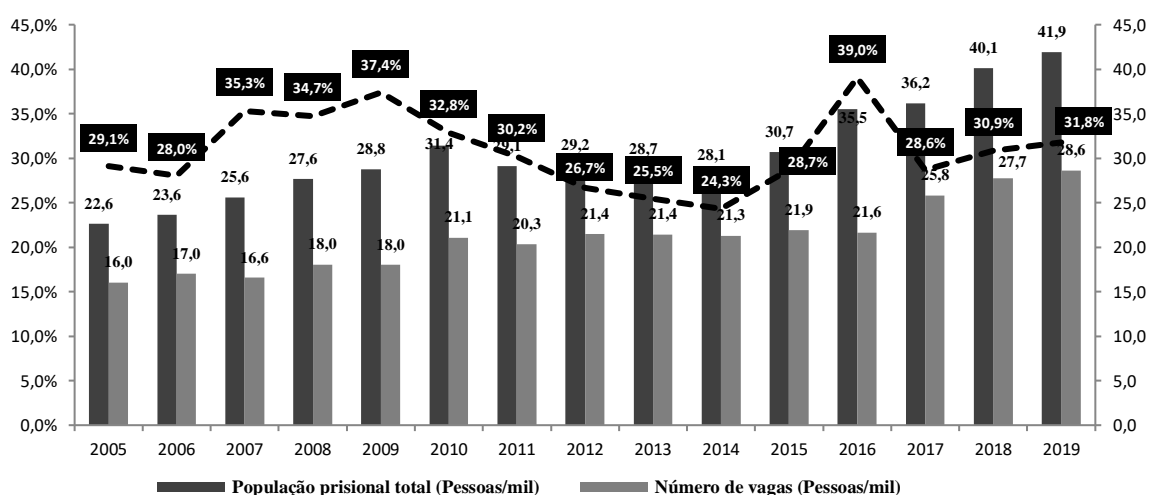
prisionais. Também não são previstos os impactos de vizinhança provocados pelas unidades prisionais instaladas nas áreas urbanas.

Tenório Filho e Lima (2018) discutiram a relação entre o espaço penal e a cidade, a partir das relações de conflito em Arapiraca, no Estado de Alagoas, decorrentes da proximidade entre a prisão e a universidade. A partir dessa análise destacaram a indiferença do Estado quanto à política e interdisciplinar dos espaços penitenciários nas cidades, e relevância de agregar princípios de segurança ao planejamento urbano, incluindo os espaços já construídos. O impasse gerado entre a instituição de ensino e a unidade prisional foi resolvido com a realocação da última em um novo local “fora da cidade”.

### Unidades penais e população prisional no Estado do Rio Grande do Sul

O Estado do Rio Grande do Sul, entre 2005-2019<sup>2</sup> acumulou um aumento de 85,5% na população prisional, passando de 22,6 mil para 41,9 mil presos. Nesse período as vagas no sistema prisional subiram 78,4%, alcançando um déficit de 13,3 mil vagas em 2019. Durante o período faltaram vagas para em média 30% da população encarcerada. O maior percentual foi observado em 2016, quando faltavam vagas para 39% dos encarcerados (Figura 1).

Figura 1 – População prisional, vagas e déficit de vagas no sistema prisional no Rio Grande do Sul – 2005 – 2019



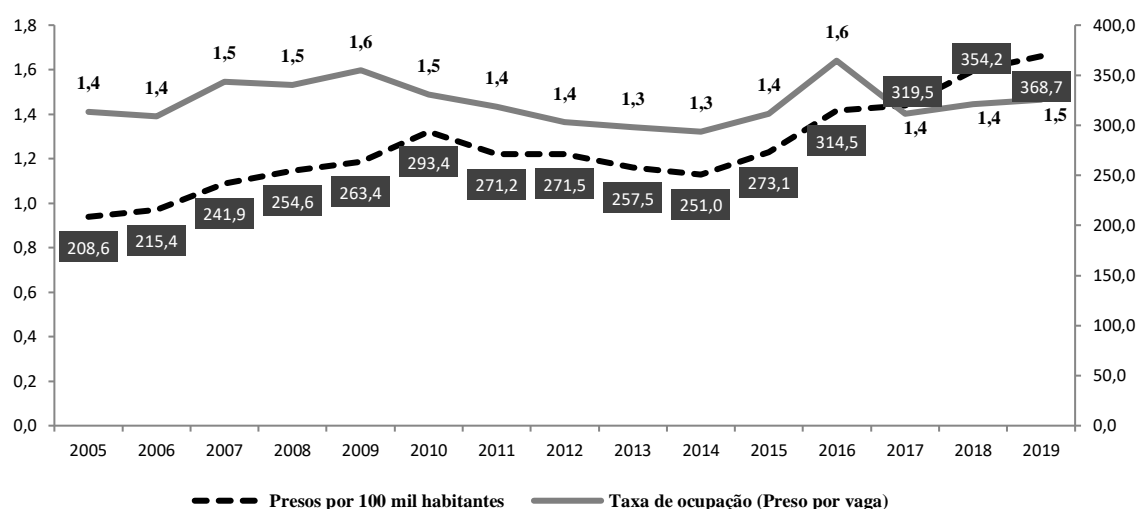
Fonte: Infopen, Susepe-RS.

Entre 2005-19, a população prisional cresceu em média 4,5% ao ano, com crescimento inferior nas vagas no sistema prisional no mesmo período, em média 4,2% ao ano, mantendo-

<sup>2</sup> Situação prisional em novembro/2019, inclui todos os regimes de prisão.

se uma taxa de ocupação das vagas prisionais em 1,5 presos por vaga, em média. Nesse período, conforme as estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população residente no estado, cresceu em média 0,34% ao ano, passando a relação presos por 100.000 habitantes estimada, de 208,6, em 2005, para 368,7 presos para cada 100.000 habitantes em 2019 (Figura 2).

Figura 2 – Taxa de ocupação prisional e presos por 100.000 habitantes no Rio Grande do Sul – 2005 – 2019



Fonte: Infopen, Susepe-RS, Estimativas populacionais do IBGE, 2019.

Conforme os dados disponibilizados pela Superintendência de Serviços Penitenciários (Susepe-RS), em 2019, o estado contava com 140 unidades penais<sup>3</sup>, localizadas em 76 municípios. Entre esses municípios, 17 deles estavam em áreas de intensa urbanização<sup>4</sup>, 11 na Região Metropolitana de Porto Alegre, com 30 unidades penais, 2 da Região Metropolitana da Serra Gaúcha, com 5 unidades penais e 4 nas aglomerações urbanas (do Litoral Norte e Sul), com 8 unidades penais no total. A maior parte das unidades penais, 97 delas, estava localizada

<sup>3</sup> 56 presídios estaduais, 7 presídios regionais, com 36 anexos, 15 penitenciárias estaduais, com 2 anexos, 5 penitenciárias moduladas, 1 penitenciária de alta segurança, 1 cadeia pública, 14 institutos penais, 1 colônia penal, 1 patronato e 1 centro de triagem. Não foram considerados os 7 institutos penais de monitoramento eletrônico, 2 centros de custódia hospitalar e 1 instituto psiquiátrico, 1 anexo interdito por causa de um incêndio, 3 penitenciárias em fase de construção.

<sup>4</sup> Essas áreas definidas como aglomerações urbanas e regiões metropolitanas se caracterizam pela alta densidade demográfica, a presença de conurbação ou urbanização contínua, a integração funcional econômico-social e o alto grau de diversidade nas funções urbanas (SOARES, 2015).



em 59 municípios do interior do estado<sup>5</sup>, onde se encontram 51 presídios estaduais e 5 presídios regionais, com 30 anexos, e 6 institutos penais.

As unidades prisionais de menor porte foram encontradas no interior do estado, no município de Vacaria, sendo um anexo de um presídio estadual com 8 vagas e 3 presos, e outra de São Vicente do Sul, sendo um presídio estadual com 45 vagas e população prisional de 39 apenados. A unidade de maior porte é a Cadeia Pública de Porto Alegre (antigo Presídio Central), com 1.824 vagas e 4.225 presos, seguida da Penitenciária Estadual do Jacuí, no município de Charqueadas, com 1.422 vagas e 2.643 presos, ambas na Região Metropolitana de Porto Alegre. A metade das unidades prisionais do estado tem capacidade de até 83 vagas em média, e abriga até 124 presos em média.

Apenas 10 unidades prisionais no estado não excediam o limite de vagas, em 2019, 5 delas no interior do estado, 4 na Região Metropolitana de Porto Alegre e uma na Aglomeração Urbana do Litoral Norte. Observou-se que no RS, 95% das unidades instaladas no interior do estado apresentam taxas de ocupação acima do limite esperado. Em 2019, os municípios do interior agregavam 37,9% das vagas para 40,7% da população prisional, com em média, 1,7 presos para cada vaga (Tabela 1).

Tabela 1 – Quantidade de municípios com unidades prisionais, de unidades prisionais, de vagas, população prisional e presos por vagas nas aglomerações urbanas, nas regiões metropolitanas e no interior do Estado do Rio Grande do Sul - 2019

Estado / Região	Novembro/2019								
	Municípios com unidades prisionais		Unidades prisionais		Capacidade de engenharia <sup>2</sup>		População prisional <sup>2</sup>		Razão Preso / Vaga
	Quant.	% no RS	Quant.	% no RS	Vagas	% no RS	Presos	% no RS	
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>76</b>	<b>100,00</b>	<b>140</b>	<b>100,00</b>	<b>25.043</b>	<b>100,00</b>	<b>38.954</b>	<b>100,00</b>	<b>1,6</b>
AU do Litoral Norte	2	2,6	4	2,9	785	3,1	1.622	4,2	2,1
AU do Sul	2	2,6	4	2,9	1.040	4,2	2.045	5,3	2,0
RM da Serra Gaúcha	2	2,6	5	3,6	1.308	5,2	2.306	5,9	1,8
RM de Porto Alegre	11	14,5	30	21,4	12.417	49,6	17.123	44,0	1,4
Interior do estado <sup>1</sup>	59	77,6	97	69,3	9.493	37,9	15.858	40,7	1,7

Fonte: Elaboração da autora. Dados Brutos: Susepe-RS.

Nota: <sup>1</sup> Foram desconsiderados os municípios pertencentes à Região Metropolitana da Serra Gaúcha e às aglomerações urbanas, que espacialmente estão no interior do estado, mas em áreas de intensa urbanização. <sup>2</sup> Excluídas as vagas e a população prisional dos institutos de monitoramento eletrônico, centros de custódia hospitalares e instituto forense.

<sup>5</sup> Foram desconsiderados os municípios pertencentes à Região Metropolitana da Serra Gaúcha e às aglomerações urbanas, que espacialmente estão no interior do estado, mas em áreas de intensa urbanização.



<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>76</b>	<b>100,0</b>	<b>140</b>	<b>100,0</b>	<b>25043</b>	<b>100,00</b>	<b>38954</b>	<b>100,00</b>	<b>1,6</b>
<b>1ª DPR</b> - Vale dos Sinos e Litoral (RM Porto Alegre/AU Litoral Norte)	7	9,2	16	11,4	5353	21,4	7094	18,2	1,3
<b>2ª DPR</b> - Região Central (interior)	10	13,2	14	10,00	1849	7,4	2179	5,6	1,2
<b>3ª DPR</b> - Missões e Noroeste (interior)	8	10,5	14	10,00	1640	6,6	2837	7,3	1,7
<b>4ª DPR</b> - Alto Uruguai (interior)	11	14,5	16	11,4	1814	7,2	3511	9,0	1,9
<b>5ª DPR</b> - Sul (interior/AU Sul)	6	7,9	11	7,9	1446	5,8	2777	7,1	1,9
<b>6ª DPR</b> - Campanha (interior)	11	14,5	22	15,7	1912	7,6	3194	8,2	1,7
<b>7ª DPR</b> - Serra (interior/RM Serra Gaúcha)	7	9,2	13	9,3	1703	6,8	3390	8,7	2,0
<b>8ª DPR</b> - Vale do Rio Pardo (interior)	10	13,2	16	11,4	1477	5,9	2321	6,0	1,6
<b>9ª DPR</b> - Carbonífera (RM Porto Alegre)	4	5,3	10	7,2	4678	18,7	6106	15,7	1,3
<b>10ª DPR</b> - Porto Alegre	2	2,6	8	5,7	3171	12,7	5545	14,2	1,7

Fonte: Elaboração da autora. Dados Brutos: Susepe-RS.

Nota: Na Regional Sul os municípios de Pelotas e Rio Grande pertencem a Aglomeração Urbana do Sul. Na Regional Serra os municípios de Bento Gonçalves e Caxias do Sul pertencem a Região Metropolitana da Serra Gaúcha.

As regionais penitenciárias também agregam sete institutos penais de monitoramento eletrônico de presos, em regime aberto, que foram instalados a partir de 2013, que monitoravam 2.816 apenados (Tabela 3).

Tabela 3 – Institutos penais de monitoramento eletrônico e número de pessoas monitoradas no Rio Grande do Sul - 2019

Instituto Penal de Monitoramento Eletrônico	População Prisional Monitorada (2019)	Ano Instalação
Santo Ângelo (3ª DPR - interior)	103	2013
Passo Fundo (4ª DPR - interior)	137	2013
Porto Alegre (SSP-RS) <sup>1</sup>	1597	2013
Santa Cruz do Sul (8ª DPR - interior)	407	2014
Caxias do Sul (7ª DPR - RM Serra Gaúcha)	221	2015
Santa Maria (2ª DPR - interior)	180	2017
Pelotas (5ª DPR -AU Sul)	120	2018

Fonte: Elaboração da autora. Dados Brutos: Susepe-RS.

Nota: Sediado no Departamento de Segurança e Execução Penal.

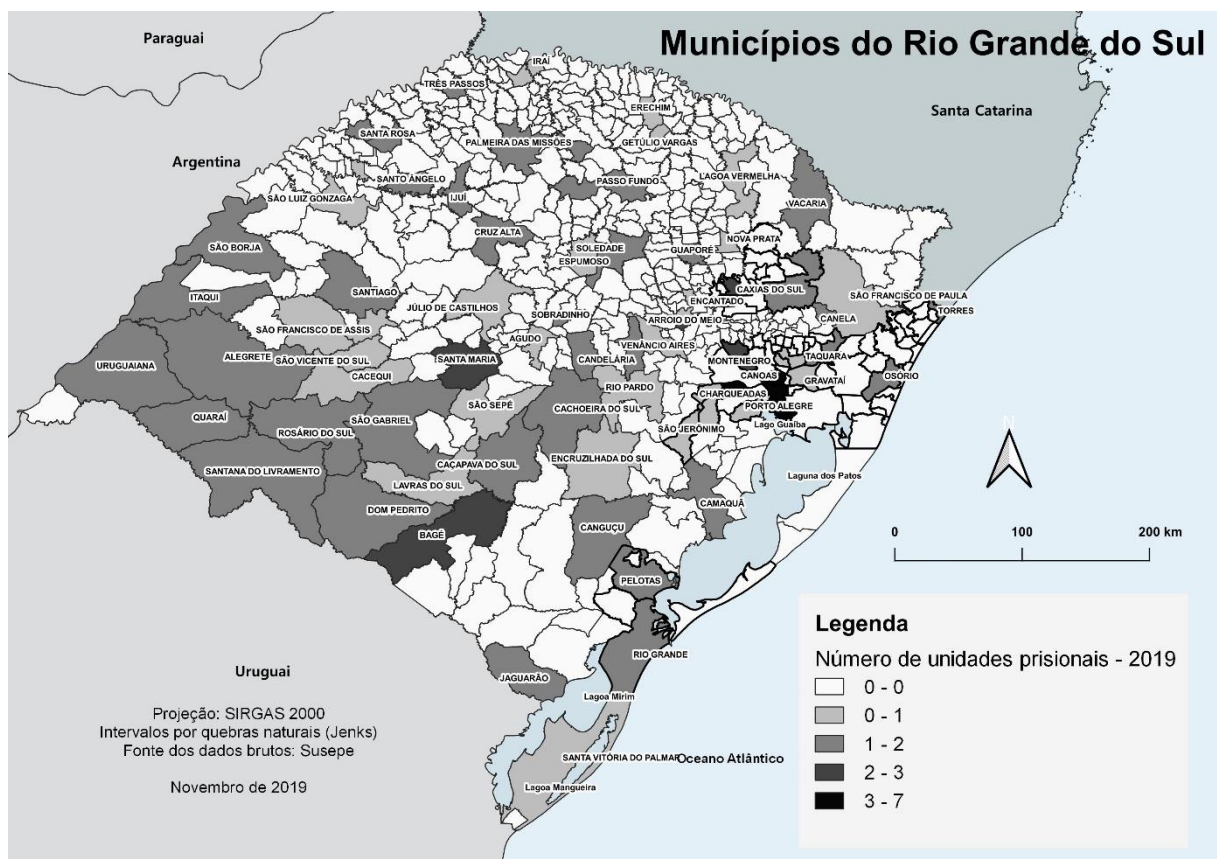
Os dados analisados demonstram que a população prisional no Rio Grande do Sul segue uma tendência de aumento progressivo, que não acompanhada pelo aumento do número

de vagas no sistema prisional, mantendo-se o déficit de vagas, que atinge todas as regiões do estado.

### Transformações socioespaciais e unidades penais no Rio Grande do Sul

Na análise da distribuição espacial observou-se que grande parte dos municípios com unidades prisionais apresenta entre um e dois estabelecimentos (Figura 1). Os municípios com maior número de estabelecimentos prisionais se encontravam na Região Metropolitana de Porto Alegre, Charqueadas e Canoas, com 7 unidades cada, seguidos da Capital com 5 unidades. Conforme pode ser observado na Figura 4, a concentração dos municípios com unidades prisionais está na denominada Metade Sul do estado, conhecida historicamente por ser uma região de menor dinamismo econômico e social.

Figura 4 – Unidades prisionais, por municípios, no Rio Grande do Sul – 2019



Fonte: Elaboração da autora. Dados Brutos: Susepe-RS.

A maioria dos municípios com unidades prisionais, 43 deles, era de porte pequeno, com população de até 50.000 habitantes; 18 eram de porte pequeno/médio, com população

acima de 50.000 e abaixo de 100.000 habitantes; 11 apresentavam porte médio, com população acima de 100.000 e abaixo 300.000 habitantes, 2 municípios eram de porte médio-grande, com população acima de 300.000 e abaixo 500.000 habitante e ; 2 eram de porte grandes, com população acima de 500.000 habitantes. Entre os municípios com menor porte, 38 eram do interior do estado, com a menor população estimada para 2019, encontrada no município de Iraí, com 7.241 habitantes.

Analisando as condições de desenvolvimento humano dos municípios com unidades prisionais, observou-se que 60% dos municípios (45 deles) registravam Índice de Desenvolvimento Humano (IDH\_M), em 2010, abaixo da média estadual, 0,746. Para renda per capita no mesmo período, o percentual de municípios abaixo da média do estado era de 82,8%. Contudo, apenas 19 dos 76 municípios com unidades prisionais registravam expectativa de vida abaixo da média do estado, 75,4 anos, e somente 8 municípios apresentavam um índice de desigualdade (*gini*) acima da média do RS, 0,54.

Considerando os anos de instalação das unidades prisionais, observou-se que a maioria dos estabelecimentos penais do interior do estado, teve início das atividades entre as décadas de 1950 e 1990. Nos anos 2000, foram instaladas apenas 9 unidades, a maioria nos municípios pertencentes às áreas de intensa urbanização. Essa tendência também foi verificada nos anos 2010, que, em 2019, já se aproxima do número de unidades instaladas das décadas anteriores aos anos 2000 (Quadro 1).

Quadro 1– Unidades penais instaladas no Rio Grande do Sul – Anos 1800 – Anos 2010

Década	Número de unidades Prisionais						
	Rio Grande do Sul	Capital (Porto Alegre)	Região Metropolitana Porto Alegre de (criada nos anos 1970) - Exceto Capital	Região Metropolitana da Serra Gaúcha (criada nos anos 1990)	Aglomeración Urbana do Sul (criada nos anos 1990)	Aglomeración Urbana do Litoral Norte (criada nos anos 2000)	Interior do estado
1800	1		1				
1900	1						1
1930	5		2				3
1940	3	1	2				
1950	30	1	3		2		24
1960	12						12
1970	19		1	1			17
1980	19	1	2				16
1990	24		4		2		18
2000	9	2	2	1		2	2
2010	17	2	6	3		2	4
<b>Soma</b>	<b>140</b>	<b>7</b>	<b>23</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>97</b>

Fonte: Elaboração da autora. Dados Brutos: Susepe-RS.

Na comparação entre os municípios de Itaquí, localizado no interior do estado e de Osório, no litoral norte, que tiveram suas primeiras unidades prisionais instaladas em 2001,

verificou-se que o primeiro, mesmo com a presença do presídio manteve a tendência de redução da população, o segundo aumentos significativamente o número de habitantes

Tabela 4 – População residente e crescimento populacional nos municípios de Itaqui e Osório, no Rio Grande do Sul – 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010

Ano	Município de Itaqui				Município de Osório			
	População	Crescimento populacional (%)	Crescimento populacional ao ano (%)	Taxa de urbanização (%)	População	Crescimento populacional (%)	Crescimento populacional ao ano (%)	Taxa de urbanização (%)
1970	28.402				55.569			
1980	33.303	17,26	1,60		60.512	8,90	0,86	
1991	40.057	20,28	2,07		36.857	-39,09	-5,36	
2000	39.770	-0,72	-0,07	87,56	36.131	-1,97	-0,18	84,87
2010	38.159	-4,05	-0,41	87,30	40.906	13,22	1,25	92,69

Fonte: Elaboração da autora. Dados Brutos: IBGE.

Na comparação entre os indicadores de desenvolvimento humano, observou-se que Itaqui manteve a mesma tendência de índices abaixo da média do estado, e Osório a mesma tendência de índices acima da média do estado. Já para a expectativa de vida e índice de *gini* os dois municípios apresentaram avanços em relação a média estadual (Tabela 5).

Tabela 5 – Expectativa de vida, índice de Gini e renda per capita, Índice de Desenvolvimento Humano nos municípios de Itaqui e Osório, no Rio Grande do Sul – 1991, 2000 e 2010

Indicadores Sociais	Itaqui			Osório			Rio Grande do Sul		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Expectativa de vida	70,26	73,45	75,6	72,29	74,85	76,18	68,76	73,22	75,38
Gini	0,61	0,57	0,51	0,56	0,55	0,53	0,59	0,58	0,54
Renda per capita	347,39	432,79	576,71	523,37	660,42	957,94	507,61	708,12	959,24
IDHM	0,504	0,630	0,713	0,565	0,671	0,751	0,542	0,664	0,746
IDHM Educação	0,280	0,483	0,626	0,341	0,513	0,646	0,328	0,505	0,642
IDHM Longevidade	0,754	0,808	0,843	0,788	0,831	0,853	0,729	0,804	0,840
IDHM Renda	0,606	0,641	0,687	0,672	0,709	0,769	0,667	0,720	0,769

Fonte: Elaboração da autora. Dados Brutos: Atlas do Desenvolvimento Humano, 2013.

Na análise dos indicadores criminais, verificou-se uma tendência de queda, de modo geral, no período 2002-10, porém, para o período 2010-18 houve uma reversão dessa tendência, com aumento significativo, sobretudo dos crimes de estelionato, armas e munições e entorpecentes, nos dois municípios analisados.

Tabela 6 – Indicadores criminais nos municípios de Itaqui e Osório, no Rio Grande do Sul – 2002, 2010 e 2018

Indicadores Criminais	Itaqui					Osório				
	2002	2010		2018		2002	2010		2018	
	Ocorrências	Ocorrências	Var.% 2010- 2002	Ocorrências	Var.% 2018- 2010	Ocorrências	Ocorrências	Var.% 2010- 2002	Ocorrências	Var.% 2018- 2010
Homicídio Doloso	15	3	-80,0	5	66,7	3	5	66,7	11	120,0
Furtos	926	617	-33,4	454	-26,4	966	898	-7,0	814	-9,4
Furto de Veículo	21	9	-57,1	14	55,6	54	25	-53,7	62	148,0
Roubos	85	93	9,4	69	-25,8	95	82	-13,7	120	46,3
Estelionato	51	32	-37,3	42	31,3	48	75	56,3	123	64,0
Delitos Relacionados à Armas e Munições	0	21		30	42,9	0	20		31	55,0
Entorpecentes - Posse	13	16	23,1	27	68,8	18	93	416,7	93	0,0
Entorpecentes - Tráfico	20	16	-20,0	44	175,0	12	39	225,0	146	274,4

Fonte: Elaboração da autora. Dados Brutos: SSP-RS

Os dados revelam, que de modo geral, as unidades prisionais tendem a ser instaladas em municípios que já possuíam algum tipo de estabelecimento prisional, o que, pode-se aventar a hipótese de uma maior aceitação para instalação dessas unidades nesses locais.

### Considerações finais

A prisão enquanto espaço segregado parece não encontrar lugar dentro do planejamento urbano, em que a unidade prisional instalada na área urbana é considerada um entrave ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. A falta de diálogo entre a política penitenciária e as políticas públicas municipais, em especial a de uso e ocupação do solo, faz com que os espaços penais sejam tratados como unidades autônomas aos municípios, cuja possibilidade de função social, sob o prisma da ressocialização dos apenados, acaba sendo ignorada.

A falta de diálogo entre a política penitenciária e as políticas públicas municipais, em especial a de uso e ocupação do solo, faz com que os espaços penais sejam tratados como unidades autônomas aos municípios, cuja possibilidade de função social, sob o prisma da ressocialização dos apenados, acaba sendo ignorada.

## Referências Bibliográficas

CESCON, Flávia Rodrigues Prates; BAENINGER, Rosana. Cidades Carcerárias: Migração e Presídios em Regiões de São Paulo. In: XVII Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 17., 2010, Caxambu. **Anais...**. Campinas: Abep, 2010. v. 1, p. 1 - 15. Disponível em: <<http://www.abep.org.br/~abeporgb/publicacoes/index.php/anais/article/download/2328/2282>>.

Acesso em: 09 nov. 2019.

FERREIRA, Silvia Aline Silva. **CONTRIBUIÇÃO AO ESTUDO DOS IMPACTOS AMBIENTAIS:: UMA REFLEXÃO A PARTIR DAS UNIDADES PRISIONAIS DA NOVA ALTA PAULISTA**. 2017. 130 f. Tese (Doutorado) - Curso de Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional, Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação, Universidade do Oeste Paulista, Presidente Prudente, 2017. Cap. 1. Disponível em: <<http://bdtd.unoeste.br:8080/jspui/bitstream/jspui/1075/5/Silvia%20Aline%20S.%20Ferreira.pdf>>.

Acesso em: 09 jun. 2019.

MENDES, Tania R.. Impactos sociais e ambientais sofridos nos municípios com presídios, bem como alternativas de contrapartida do estado para esses municípios: sugestão de proposição., 2007, São Paulo. **Anais...**. São Paulo - SP: Assembleia Legislativa de São Paulo, 2007. v. 1, p. 1 - 15. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/377\\_arquivo.pdf](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/377_arquivo.pdf)>. Acesso em: 09 nov. 2019.

PRADO, May Neres; DIAS, Sandro. **Compensações financeiras às cidades com presídios no interior de São Paulo**. 2014. Disponível em:

<<https://mayprado.jusbrasil.com.br/artigos/153075319/compensacoes-financeiras-as-cidades-com-presidios-no-interior-de-sao-paulo>>. Acesso em: 09 maio 2019.

SOUZA, Danielle Gomes de Barros; NEVES, Rafael Rust. A (des)territorialização do espaço prisional: o conflito vivido pela implantação do presídio Des. Luiz de Oliveira Souza em Arapiraca/AL E O Campus da Universidade Federal de Alagoas. In: VII Seminário Internacional Dinâmica Territorial e Desenvolvimento Socioambiental, 7., 2015, Salvador. **Anais...**. Rio de Janeiro: Ucsal, 2015. v. 1, p. 1 - 20. Disponível em: <<http://noosfero.ucsal.br/articles/0009/2535/a-des-territorializa-o-do-espao-prisional-o-conflito-vivido-pela-implanta-o-do-pres-dio-des.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2019.

TENÓRIO FILHO, José Roberto; LIMA, Suzann Flávia Cordeiro de. Construções penais e o diálogo com a cidade: a (não) política de implantação de equipamentos penais no meio urbano. **Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Paraná, v. 10, n. 2, p.371-386, 09 ago. 2018. Quadrimestral. Disponível em: <<https://periodicos.pucpr.br/index.php/Urbe/article/view/21853>>. Acesso em: 21 ago. 2019.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. . **Auditoria do Sistema Prisional I**. Brasília - Df: TCU, 2017. 60 p. Disponível em: <<https://brasil.estadao.com.br/blogs/carnaval-2013/wp-content/uploads/sites/482/2017/12/003.673-2017-0-auditoria-sistema-prisional-1.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. . **Relatório de Auditoria do Sistema Prisional**. Brasília - Df: Tcu, 2018. 64 p. Disponível em:

<<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/018.047%252F2018-1/%20DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuiid=621db500-9f68-11e9-8f23-6f696b6a1a1c>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

do Código Penal Brasileiro (decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro, Brasil, 1940) e da Lei de Execução Penal (lei n. 7.210, de 11 de julho, Brasil, 1984),

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. [http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/o\\_atlas/o\\_atlas/](http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/o_atlas/). Brasília, 2013.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS. Atlas da Vulnerabilidade Social. <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/>, Brasília, 2015.

SECRETARIA ESTADUAL DA SEGURANÇA PÚBLICA (SSP-RS). Indicadores Criminais. 2017.



IBGE. Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010a. Disponível em:  
<<http://censo2010.ibge.gov.br>>.