

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO**

**EMERSON TARDIEU DE AGUIAR PEREIRA JÚNIOR**

**UMA EXPLORAÇÃO SOBRE O SISTEMA PENITENCIÁRIO  
MINEIRO E SEUS VALORES CULTURAIS:**

Orientador: Professor Aldemir Drummond

BELO HORIZONTE

2003

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO**

**EMERSON TARDIEU DE AGUIAR PEREIRA JÚNIOR**

**UMA EXPLORAÇÃO SOBRE A CULTURA ORGANIZACIONAL DO SISTEMA  
PENITENCIÁRIO MINEIRO:  
AS RELAÇÕES DE PODER – DA ORDEM AO AVESSO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Administração da PUC Minas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Professor Aldemir Drummond

BELO HORIZONTE  
2003

## AGRADECIMENTOS

- À Fundação Dom Cabral.
- À Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
- Ao Centro Universitário – FUMEC.
- À Diretoria da Faculdade de Ciências Humanas da FUMEC: Prof. Amâncio Fernandes Caixeta, Prof.a. Aldineta Alves de Carvalho e Prof. Benjamim Alves Rabelo, pelo incentivo, apoio, paciência e solidariedade.
- Ao Professor Doutor Aldemir Drummond, pelas valiosas contribuições para a concretização deste trabalho.
- Aos professores Gerson Alves Vieira, João Batista de Mendonça Filho, Tadeu Otávio Sampaio e Carmem Schiffer, colegas na construção de uma nova realidade.
- Ao Dr. José Karam, educador solícito, sinônimo de compreensão e acolhimento.
- A Elcilene Marçal, amiga de olhar cuidadoso-indispensável, grande incentivadora.
- A Alexandre Lourenço, irmão, parceiro de viagem.
- A Maria Arminda, Emerson, Lúcia, Ana Rita, Maria Clara, Luiza, Marcelo e Eduardo, pelo silencioso estímulo e pela credibilidade ilimitada.
- À minha esposa, Ana Cristina Tavares, e à minha filha, Gabriela T. Tardieu, pelo tempo de convívio roubado, pela paciência e pelas inúmeras possibilidades que nos acenam.

**“O que segura preso, não é cadeia,  
nem grade, mas o olho do guarda.”**  
(Dito popular do sistema penitenciário mineiro)

## RESUMO

O estudo da cultura organizacional em estabelecimentos penitenciários é ainda recente e a compreensão total dos fenômenos relativos a essa cultura é bastante limitada. A intenção desta pesquisa foi ter contribuído para a discussão de algumas questões relacionadas ao funcionamento do sistema penitenciário mineiro. O objetivo central desta pesquisa foi realizar uma exploração da cultura organizacional do sistema penitenciário de Minas Gerais, registrando sua gênese e constituição, assim como seus valores básicos, crenças, ritos e normas sobre as quais se assenta. Após o diagnóstico da cultura organizacional vigente nas instituições penais, foi averiguada a possibilidade da implantação de mudanças na cultura organizacional, uma vez que se registrou uma tentativa mal sucedida, visto não contemplar no bojo das propostas de mudanças a cultura organizacional do ambiente. A pesquisa foi realizada em dois dos dezessete estabelecimentos que compõem o sistema penitenciário mineiro cuja cultura foi analisada a partir de três conceitos pertencentes ao universo das instituições complexas, a saber: instituições totais, poder e valores organizacionais. Primeiramente, foram utilizadas informações primárias e secundárias para traçar a trajetória das prisões e do sistema penitenciário nacional e mineiro através de pesquisas documentais. Depois, buscou-se identificar, por meio de entrevistas semi-estruturadas aos dirigentes, Inspetores de segurança, guardas penitenciários, funcionários administrativos e técnicos de nível superior, a percepção deles sobre os valores que orientam a vida da organização e definem sua cultura. Finalizando, os dados foram analisados com a utilização de dois princípios distintos da metodologia, ou seja, a utilização de técnicas de análise documental e de análise qualitativa dos conteúdos das entrevistas. Os resultados obtidos indicam que existe uma correspondência entre os valores oficiais pré-determinados e aqueles advindos da prática cotidiana, sendo esses valores derivativos e fundamentados no poder, na hierarquia, na disciplina nas punições e nas sanções. A cultura organizacional dos estabelecimentos penitenciários, de natureza totalitária, fundamentada na hierarquia e disciplina, se caracteriza pelo seguinte conjunto de valores: autoridade, poder, tradição, rigidez disciplinar, moralidade e punição. Registra-se que este conjunto de valores mostrou-se complementar, e, em alguns casos, superior ao conjunto de expectativas e de valores estabelecidos pelo órgão oficial – Estado, encarregado da gestão do sistema, assim como das expectativas depositadas pelo aparato jurídico, com o qual estabelece relações.

**Palavras-chave:** Sistema Penitenciário; Instituição total; Valores; Poder; Normas; cultura.

## ABSTRACT

The study of the organizational culture in penitentiary institutions is still a recent one, and the full understanding of the phenomena related to this culture is rather limited. Our aim in this research was to give a contribution for the discussion of some issues concerning the functioning of the penitentiary system in Minas Gerais. The core objective of this research was to describe the organizational culture of the penitentiary system in Minas Gerais, depicting its genesis and constitution, as well as its main values, beliefs, rites and norms upon which it relies. After diagnosing the current organizational culture in penal institutions, we verified the possibility of implementing changes in their structure, once it was found an unsuccessful attempt, which did not take into account, in the core of the proposed changes, the cultural organization of the environment. The research was conducted in two of the seventeen institutions that compose the penitentiary system in Minas Gerais, whose culture was analyzed based on three concepts from the universe of the complex institutions, namely: total institutions, power, and organizational values. We started using primary and secondary information so as to trace the path of the prisons and the penitentiary system both in national and state levels, through document researches. Following, through semi-structured interviews with the boards, security inspectors, penitentiary guards, administrative employees and university level technicians, we looked for identifying their perceptions regarding the values that guide the organization life and define its culture. Last but not least, we analyzed the data with the utilization of two distinct methodology principles, that is, both the document and the quantitative analysis of the data gathered from the interviews. The obtained results indicate that there is a relationship between the pre-determined, formal values and those arisen from the day-to-day practice, being these values originated from and founded in power, hierarchy, punitive discipline and sanctions. The organizational culture in the penitentiary institutions, in its totality nature based on hierarchy and discipline, is characterized by the following set of values: Authority, Power, Tradition, Discipline Severity, Morality and Punition. It is worth mentioning that this set of values complements and, in some cases, goes beyond the expectations and values established by the official organism – the State, in charge of managing the system, as well as the expectations of the legal apparatus with which it relates.

**Key-words:** Organizational culture; Cultural change; Penitentiary system; Total institution; Values; Power; Norms; Discipline; Authority

## LISTA DE QUADROS

|                                                                                                                                                                                                                          |       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| <b>Quadro 1</b> - Perfil da população carcerária brasileira quanto à condenação.....                                                                                                                                     | 15    |
| <b>Quadro 2</b> - Perfil dos estabelecimentos prisionais brasileiros quanto ao Tipo.....                                                                                                                                 | 16    |
| <b>Quadro 3</b> - População prisional acautelada pela SEJDH, segundo distribuição geográfica e pelo gênero dos estabelecimentos penitenciários e médico-hospitalares penitenciários, por localização do sentenciado..... | 32-37 |
| <b>Quadro 4</b> - Totalização do quadro funcional da SEJDH nos estabelecimentos prisionais e registro das categorias funcionais.....                                                                                     | 38    |
| <b>Quadro 5</b> - Definição profissiográfica do quadro funcional da SEJDH, segundo categorias funcionais.....                                                                                                            | 39    |
| <b>Quadro 6</b> – Categoria funcional : guardas Penitenciários.....                                                                                                                                                      | 87    |
| <b>Quadro 7</b> - Comparativo dos valores determinantes da tipologia da cultura organizacional do sistema penitenciário: instituição total.....                                                                          | 113   |

## LISTA DE TABELAS

**Tabela 1** - Presos por cada 100.000 habitantes..... 82

**Tabela 2** - Presos por regime de condenação..... 83

**Tabela 3** - Déficit de vagas..... 83

## LISTA DE SIGLAS

|        |                                                     |
|--------|-----------------------------------------------------|
| CF     | Constituição Federal                                |
| CPI    | Comissão Parlamentar de Inquérito                   |
| CP     | Código Penal                                        |
| CPP    | Código de Processo Penal                            |
| SERASA | Centralização dos Serviços dos Bancos S/A           |
| UFMG   | Universidade Federal de Minas Gerais                |
| FVG    | Fundação Getúlio Vargas                             |
| LEP    | Lei de Execução Penal                               |
| IBGE   | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística     |
| PTO    | Penitenciária de Teófilo Otoni                      |
| PDMC   | Penitenciária Dênio Moreira de Carvalho             |
| PAOJ   | Penitenciária Agostinho de Oliveira Júnior          |
| PFFP   | Penitenciária Francisco Floriano de Paula           |
| PJEC   | Penitenciária José Edson Cavaleri                   |
| CPEP   | Complexo Penitenciário Estevão Pinto                |
| PJAG   | Penitenciária José Abranches Gonçalves              |
| PF     | Presídio Floramar                                   |
| PSS    | Presídio Sebastião Satiro                           |
| PPJA   | Presídio Professor Jacy de Assis                    |
| CAPJP  | Casa do Albergado Presidente João Pessoa            |
| CAJAR  | Casa do Albergado José Alencar Rogedo               |
| HPJJV  | Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz        |
| HTPWVC | Hospital de Toxicômanos Padre. Wilson Vale da Costa |
| CGSJ   | Centro Geriátrico São Jerônimo                      |
| PAN    | Penitenciária Agrícola de Neves                     |
| PJMA   | Penitenciária “José Maria Alkimim”                  |
| PNH    | Penitenciária “Nelson Hungria”                      |
| RMBH   | Região Metropolitana de Belo Horizonte              |

|         |                                                                                                     |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| SEJDH   | Secretaria de Estado da Justiça e de Direitos Humanos de Minas Gerais.                              |
| SEDS    | Secretaria de Estado da Defesa Social                                                               |
| SESP    | Secretaria de Estado da Segurança Pública de Minas Gerais                                           |
| SOP     | Superintendência de Organização Penitenciária                                                       |
| SSMP    | Superintendência de Segurança e Movimentação Penitenciária                                          |
| ILANUD  | Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente |
| USP     | Universidade de São Paulo                                                                           |
| SERASA  | Centralização dos Serviços dos Bancos S/A                                                           |
| CRISP   | Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública                                              |
| ESPEN   | Escola Penitenciária                                                                                |
| DEPEN   | Departamento Penitenciário Nacional                                                                 |
| CDADL   | Casa de Detenção Antônio Dutra Ladeira                                                              |
| UFMG    | Universidade Federal de Minas Gerais                                                                |
| IBGE    | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                                                     |
| CEDEC   | Centro de Estudos da Cultura Contemporânea                                                          |
| DI      | Departamento de Investigações                                                                       |
| REDIPEN | Regulamento Disciplinar Penitenciário                                                               |
| MBGP    | Manual Básico do Guarda de Presídio                                                                 |
| PNS     | Pessoal de Nível Superior                                                                           |

# SUMÁRIO

|                                                                                                |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Introdução.....</b>                                                                      | <b>01</b> |
| 1.1 Importância do Estudo.....                                                                 | 01        |
| 1.2 Objetivos da Pesquisa.....                                                                 | 06        |
| 1.3 Estrutura da Dissertação.....                                                              | 10        |
| <b>2. Contexto Prisional.....</b>                                                              | <b>13</b> |
| 2.1 Um Breve Histórico sobre Prisão.....                                                       | 13        |
| 2.2 Sistema Penitenciário Brasileiro.....                                                      | 15        |
| 2.3 Descrição do Sistema Penitenciário e Carcerário de Minas Gerais.....                       | 19        |
| 2.4 Base de Dados Numéricos das Penitenciárias: número de vagas e regime de acautelamento..... | 30        |
| 2.5.Preparação da Força de Trabalho.....                                                       | 40        |
| 2.6 O Sistema Penitenciário e a Privatização.....                                              | 43        |
| <b>3. Revisão da Literatura.....</b>                                                           | <b>44</b> |
| 3.1 Cultura Organizacional: considerações gerais.....                                          | 44        |
| 3.2 A Cultura Organizacional e o Sistema Prisional.....                                        | 54        |
| <b>4. Metodologia de Pesquisa.....</b>                                                         | <b>64</b> |
| 4.1 Perguntas da Pesquisa.....                                                                 | 64        |
| 4.2 Especificação do Problema.....                                                             | 65        |
| 4.3 Definição Constitutiva dos Termos Considerados de Relevância nesta Pesquisa.....           | 66        |
| 4.4 Terminologias Funcionais de Utilização no Âmbito do Ambiente Penitenciário.....            | 68        |

|                                                                                                                                                           |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.5 Delineamento da Pesquisa.....                                                                                                                         | 69         |
| 4.5.1 Desenho e Perspectiva da Pesquisa.....                                                                                                              | 69         |
| 4.5.2 População e Amostra.....                                                                                                                            | 71         |
| 4.5.2.1 Campo de Pesquisa.....                                                                                                                            | 71         |
| 4.5.2.2 Pesquisa Documental.....                                                                                                                          | 73         |
| 4.5.2.3 Entrevistados.....                                                                                                                                | 74         |
| 4.5.2.4 Tipos, Coleta e Análise de Dados.....                                                                                                             | 76         |
| 4.5.2.5 Análise dos Dados.....                                                                                                                            | 78         |
| 4.6 Limitações da Pesquisa.....                                                                                                                           | 79         |
| <b>5. Apresentação e Análise dos Dados .....</b>                                                                                                          | <b>81</b>  |
| 5.1 Análise Comparativa entre o Sistema Penitenciário Mineiro e o Sistema Penitenciário Brasileiro.....                                                   | 82         |
| 5.2 O Quadro Funcional dos Estabelecimentos Penitenciários.....                                                                                           | 86         |
| 5.3 Caracterização das expectativas oficiais sobre o corpo funcional e sobre os sentenciados nas Instituições Penitenciárias – Uma Instituição Total..... | 88         |
| 5.4 A Cultura Organizacional dos Estabelecimentos Penitenciários e seus Valores Ocultos: a percepção funcional.....                                       | 93         |
| 5.5 A Tipologia da Cultura Organizacional do Sistema Penitenciário – do formal ao informal, da ordem ao avesso.....                                       | 110        |
| <b>6. Conclusão.....</b>                                                                                                                                  | <b>114</b> |
| <b>7. Referências Bibliográficas.....</b>                                                                                                                 | <b>125</b> |
| <b>8. Anexo .....</b>                                                                                                                                     | <b>133</b> |