ENANGRAD Pleno

ÁREA TEMÁTICA: FINANÇAS

ENTRE A COERÇÃO E A INÉRCIA: A MOROSIDADE JUDICIAL E OS CUSTOS DAS PRISÕES PROVISÓRIAS NO BRASIL

RESUMO

Este estudo analisa a relação entre a proporção de presos provisórios e os gastos públicos estaduais com a administração penitenciária no Brasil, com base na teoria da capacidade estatal, em sua dimensão coercitiva, no período de 2015 a 2024. A pesquisa investiga os efeitos da morosidade judicial sobre a gestão dos recursos públicos e o sistema penitenciário. Para isso, emprega um modelo econométrico com dados dos estados brasileiros, relacionando a proporção de presos provisórios às despesas penitenciárias per capita, à taxa de homicídios e à disponibilidade de juízes e defensores públicos por 100 mil habitantes. Os resultados indicam crescimento dos gastos penitenciários e redução da proporção de presos provisórios, além de associação negativa e estatisticamente significativa entre essa proporção e as despesas per capita. Conclui-se que o fortalecimento da capacidade estatal e da estrutura do Poder Judiciário favorece maior eficiência na gestão penitenciária e na aplicação dos recursos públicos.

Palavras-chave: Capacidade Estatal; Prisão Provisória; Gastos Públicos.

Abstract

This study examines the relationship between the proportion of pretrial detainees and state public expenditures on prison administration in Brazil, drawing on State Capacity Theory, with particular emphasis on its coercive dimension, over the period from 2015 to 2024. The research investigates the effects of judicial delays on public resource management and the prison system. To this end, an econometric model is estimated using data from the Brazilian states, relating the proportion of pretrial detainees to per capita prison administration expenditures, homicide rates, and the availability of judges and public defenders per 100,000 inhabitants. The findings indicate an increase in prison expenditures and a decline in the proportion of pretrial detainees, as well as a negative and statistically significant association between this proportion and per capita expenditures. The study concludes that strengthening state capacity and the institutional structure of the Judiciary promotes greater efficiency in prison administration and in the allocation of public resources.

Keywords: *State Capacity*; *Pretrial Detention*; *Public Expenditure*.

INTRODUÇÃO

No campo da administração pública, a capacidade estatal é um conceito central no que se refere à aptidão das instituições estatais para formular e implementar políticas, garantir direitos, promover o bem-estar coletivo e fazer valer a autoridade do Estado. Um dos componentes fundamentais dessa capacidade é a chamada dimensão coercitiva, isto é, a capacidade de impor leis, garantir a ordem e aplicar sanções em casos de transgressão (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2017). Esse componente muitas vezes é compreendido de maneira restrita, limitada apenas à força repressiva do Estado. Entretanto, a dimensão coercitiva envolve não apenas a repressão direta, mas também a celeridade e a racionalidade do sistema de justiça, particularmente no que diz respeito à prisão provisória, uma medida que, quando aplicada de maneira excessiva ou morosa, impõe severos custos ao próprio Estado.

O Brasil figura entre os países com uma das maiores populações carcerárias do mundo, ultrapassando 835 mil presos, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2023). Desse total, aproximadamente 34% são presos provisórios, ou seja, indivíduos que se encontram privados de liberdade sem condenação penal transitada em julgado. Esses números indicam não apenas um problema de eficiência no sistema de justiça criminal, bem como um desequilíbrio na aplicação do poder coercitivo do Estado. O preso provisório, por definição, deveria estar em regime fechado apenas em caráter excepcional, respeitando os princípios constitucionais da presunção de inocência e do devido processo legal. Contudo, a realidade brasileira é marcada por prisões provisórias prolongadas, especialmente em razão do uso recorrente da prisão preventiva, que, além de ferirem direitos fundamentais, representam um peso significativo para o orçamento público, já que o Estado arca com os custos de manutenção desses indivíduos nas unidades prisionais.

A ausência de julgamentos céleres de presos provisórios compromete não apenas a justiça, como também o bom uso dos recursos públicos, levantando sérias dúvidas sobre a racionalidade administrativa do Estado. De acordo com estimativas do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN, 2022), o custo médio mensal por preso gira em torno de R$2.500,00, o que, ao ser multiplicado por milhares de detentos que ainda aguardam julgamento, representa uma despesa bilionária para os cofres públicos anualmente. Este panorama impõe a necessidade de se repensar o funcionamento da justiça criminal brasileira à luz da teoria da capacidade estatal, problematizando como a morosidade judicial afeta a eficiência da ação estatal e a sustentabilidade fiscal.

A literatura tem se debruçado sobre o conceito de capacidade estatal sob diversas perspectivas. Para Gomide, Machado e Albuquerque, (2021), a capacidade do Estado está diretamente relacionada à sua habilidade de dominar o território e implementar políticas públicas, o que inclui a imposição da ordem legal. Já autores como Skocpol e Amenta (1986) ressaltam a importância da capacidade institucional e burocrática como alicerce para a coerção legítima. No Brasil, estudos recentes, como os de Mendes e Ferreira (2021), ampliam essa discussão ao conectar a capacidade estatal à *accountability* e ao controle do gasto público, apontando para a necessidade de racionalizar a atuação do Estado, especialmente em áreas como a segurança pública e o sistema penitenciário.

No campo jurídico e criminológico, autores como Silva Filho e Paiva (2021) chamam a atenção para o uso abusivo da prisão provisória como forma de "punição antecipada", o que subverte a lógica do devido processo legal e tenciona os princípios do Estado de Direito. Já Souza Silva (2023) e Malaguti Batista (2023) destacam como o sistema penal brasileiro é seletivo e moroso, produzindo distorções que afetam principalmente a população pobre e negra. Esses estudos oferecem importantes contribuições para compreender que a coerção estatal não se resume à repressão, mas também envolve a capacidade de julgar e resolver conflitos com agilidade e equidade.

Do ponto de vista da economia do setor público, há ainda estudos como o de Ferraz e Joffily (2019), que tratam dos impactos fiscais do sistema penal, demonstrando como o encarceramento em massa compromete os investimentos sociais em áreas como saúde, educação e infraestrutura. A prisão provisória, quando excessiva, representa um exemplo claro de má alocação de recursos públicos e de ineficiência na gestão estatal, o que reforça a relevância de integrar análises jurídicas, administrativas e econômicas sobre o tema.

Nesse contexto, o presente artigo parte do seguinte problema de pesquisa: qual a relação entre a proporção de presos provisórios e os gastos públicos estaduais com administração penitenciária no Brasil, à luz da teoria da capacidade estatal coercitiva? Complementarmente, questiona-se de que forma indicadores institucionais do sistema de justiça criminal, como a disponibilidade de juízes e defensores públicos, estão associados à dinâmica dos gastos penitenciários estaduais entre 2015 e 2024.

O objetivo geral desta pesquisa foi analisar, à luz da teoria da capacidade estatal e da dimensão coercitiva, os efeitos da morosidade judicial no uso prolongado da prisão provisória no Brasil nos orçamentos públicos estaduais, no período de 2015 a 2024. Especificamente buscou-se: i) analisar a relação entre o uso de prisões provisórias e os gastos públicos estaduais com a administração penitenciária no Brasil entre 2015 e 2024; e ii) investigar de que forma indicadores institucionais associados à capacidade estatal coercitiva influenciam os gastos do sistema penitenciário estadual brasileiro.

A justificativa deste estudo reside na urgência de repensar a política de encarceramento provisório no Brasil a partir de uma perspectiva crítica e interdisciplinar, que leve em consideração não apenas os aspectos jurídicos, assim como os impactos fiscais e administrativos dessa prática. Ao inserir a temática no campo da capacidade estatal, busca-se oferecer uma contribuição original que extrapole o debate penal e proponha reflexões sobre a eficiência do gasto público, a seletividade do sistema penal e os limites da ação estatal no campo da segurança e da justiça.

Este estudo contribui para o avanço da literatura sobre capacidade estatal no Brasil, ao propor uma abordagem crítica da dimensão coercitiva que inclua não apenas o uso da força e da punição, mas também a responsabilidade do Estado em garantir celeridade processual e racionalidade fiscal. A pesquisa fornece subsídios para políticas públicas mais eficientes e menos onerosas, contribuindo para um debate qualificado sobre reforma do sistema de justiça e do modelo de encarceramento vigente no país.

No campo empírico, os resultados encontrados a partir da análise em painel dos estados brasileiros entre 2015 e 2024 indicam que a maior proporção de presos provisórios está associada, de maneira estatisticamente

significativa, a menores gastos penitenciários *per capita* nos estados. Tal interpretação sugere que o uso intensivo da prisão provisória pode estar relacionado a limitações estruturais e institucionais da capacidade estatal coercitiva, especialmente em contextos marcados por baixa capacidade administrativa e precariedade da gestão penitenciária. Adicionalmente, os resultados apontam que a maior disponibilidade relativa de magistrados tende a estar associada à redução dos gastos penitenciários, reforçando a importância da estrutura institucional do sistema de justiça para a racionalização da gestão pública prisional.

CAPACIDADE ESTATAL E A DIMENSÃO COERCITIVA

A análise da capacidade estatal ocupa papel central na compreensão do desempenho das instituições públicas e da eficácia na formulação e implementação de políticas públicas. O conceito de capacidade estatal, segundo Skocpol e Amenta (1986), embora multidimensional, tem sido tradicionalmente compreendido como o conjunto de recursos institucionais, organizacionais e coercitivos que o Estado possui para impor autoridade legítima sobre seu território e sua população. Essa capacidade não se limita apenas ao monopólio legítimo da força física, tal como proposto por Max Weber (2000), mas abrange a organização e operação de estruturas legais, administrativas e fiscais. A dimensão coercitiva, nesse escopo, é uma das mais críticas: ela se refere à aptidão do Estado de manter a ordem, aplicar sanções legais, prender e julgar infratores, e garantir o cumprimento de normas por meio do aparato institucional disponível.

Mann (1984), diferencia em sua teoria seminal, a capacidade despótica da capacidade infraestrutural. A primeira diz respeito à habilidade de elites estatais imporem decisões sem consulta social, enquanto a segunda trata da capacidade efetiva do Estado em implementar suas decisões por meio de burocracias e estruturas territoriais. Para autores como Evans (1995) e Skocpol (1985), o sucesso da ação estatal está atrelado à qualidade da burocracia pública, à articulação entre Estado e sociedade civil e à construção de instituições fortes, previsíveis e estáveis. Em países com desenvolvimento desigual, como o Brasil, a dimensão coercitiva tende a se manifestar de maneira fragmentada e seletiva, frequentemente reforçando desigualdades sociais e regionais.

No Brasil, autores como Abrucio (2005), ressaltam que a capacidade estatal apresenta assimetrias profundas: há setores com elevada institucionalização e desempenho (como a arrecadação fiscal), ao passo que outros enfrentam fragilidade crônica, a exemplo da segurança pública, da justiça criminal e do sistema penitenciário. A dimensão coercitiva, nesse contexto, é marcada por contradições, o Estado brasileiro é, por um lado, fortemente punitivo no nível policial, mas profundamente ineficiente e lento no que diz respeito à esfera judicial. Essa dualidade compromete o princípio constitucional da duração razoável do processo (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 5º, inciso LXXVIII), ao mesmo tempo que encarece o funcionamento da máquina pública por manter indivíduos privados de liberdade de forma prolongada, mesmo sem condenação.

Marenco (2017) aponta que a coerção estatal no Brasil não deve ser interpretada apenas como capacidade de aplicar a força ou manter a ordem pública, mas também como habilidade de garantir o funcionamento das

instituições de justiça de forma racional e célere. Isso significa que a prisão de um indivíduo deve vir acompanhada da capacidade do Estado de processá-lo, julgá-lo e assegurar à ele o respeito aos direitos fundamentais. A incapacidade de fazê-lo traduz-se em falha estatal, que se expressa tanto na esfera jurídica quanto na orçamentária. A prisão provisória excessiva, fenômeno altamente presente na realidade brasileira, é, assim, um exemplo claro de uso ineficiente da dimensão coercitiva estatal.

A literatura internacional tem expandido a análise da capacidade coercitiva para além da repressão direta. Hanson e Sigman (2021) argumentam que essa dimensão envolve também a legitimidade da ação estatal, a capacidade de implementação de decisões judiciais e a coerência entre força e justiça. Mazzuca (2021), ao estudar o contexto latino-americano, revela que a atuação coercitiva é eficaz apenas quando sustentada por densidade institucional e controle jurisdicional. Isso se aplica diretamente ao caso brasileiro, no qual o poder de prender não é acompanhado, em muitos casos, da capacidade de julgar e resolver o processo penal em tempo hábil.

A prisão provisória prolongada, longe de ser um problema isolado, deve ser compreendida como indicador da fragilidade coercitiva do Estado em sua faceta mais institucional. O encarceramento de pessoas sem julgamento célere, por períodos que muitas vezes ultrapassam o tempo de pena potencial, compromete a legalidade, os direitos humanos e a eficiência administrativa. Assim, a revisão do conceito de capacidade estatal, especialmente em sua dimensão coercitiva, é necessária para incorporar a análise da morosidade judicial como fator disfuncional que impõe altos custos ao Estado e à sociedade.

PRISÃO PROVISÓRIA NO BRASIL NO ÂMBITO DAS DESPESAS PÚBLICAS

A prisão provisória, ou prisão cautelar, constitui uma medida de exceção dentro do ordenamento jurídico brasileiro, devendo ser aplicada somente em situações específicas, conforme previsto no Código de Processo Penal. No entanto, o uso excessivo dessa medida tornou-se uma característica estrutural do sistema penal nacional. Conforme dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2023), cerca de 34% da população carcerária brasileira é composta por indivíduos que ainda não foram julgados. Essa realidade revela não apenas uma crise de direitos fundamentais, mas também um grave problema orçamentário, uma vez que a manutenção de presos provisórios implica elevados custos aos cofres públicos sem que haja, necessariamente, ganho correspondente em termos de justiça ou segurança pública.

A literatura especializada tem enfatizado os diversos impactos da prisão provisória prolongada. Em primeiro lugar, para Silva Filho e Paiva (2021), há um custo jurídico-institucional, pois, a manutenção do indivíduo preso sem julgamento compromete o princípio da presunção de inocência e fere o direito à razoável duração do processo. Em segundo lugar, García, Irala e Pérez-Salazar (2022) descrevem que há um custo social, visto que boa parte dos presos provisórios pertence a grupos vulneráveis, o que reforça padrões seletivos de criminalização e acentua desigualdades estruturais no sistema penal. Em terceiro lugar, e foco central deste projeto, há um custo econômico, que é muitas vezes negligenciado no debate público, qual seja: o impacto orçamentário da prisão cautelar desnecessária para o Estado.

De acordo com estimativas do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN, 2022), o custo médio mensal por pessoa presa no Brasil é de aproximadamente R$ 2.500,00, o que inclui gastos com segurança, alimentação, serviços de saúde, infraestrutura, assistência jurídica e gestão administrativa. Considerando os mais de 280 mil presos provisórios atualmente, isso representa uma despesa superior a R$ 700 milhões por mês, ou mais de R$ 8 bilhões ao ano. Esses recursos, que poderiam ser alocados em políticas de prevenção, educação, segurança ou celeridade processual, são consumidos por um modelo de justiça penal que privilegia o encarceramento como resposta primária, mesmo diante da ausência de condenação.

Nesse contexto, os custos das prisões provisórias vão além do aspecto contábil. Há também uma ineficiência sistêmica na relação entre recursos empregados e resultados alcançados. Estudos como os de Nogueira e Ribeiro Júnior (2023) mostram que o encarceramento excessivo não tem impacto proporcional na redução dos índices de criminalidade. Ao contrário, reforça dinâmicas de reincidência e desestruturação social. Já Anser (2020), em estudo econométrico, demonstra que políticas de segurança pública que atuam preventivamente, ou que utilizam mecanismos alternativos ao encarceramento, apresentam melhor relação custo-benefício do que a política de encarceramento em massa.

A opção recorrente pela prisão provisória revela, portanto, uma racionalidade punitiva disfuncional, que penaliza o indivíduo sem garantia plena de defesa e onera o Estado sem oferecer segurança adicional à sociedade. Essa disfunção compromete a eficiência da administração pública, um dos princípios fundamentais estabelecidos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (art. 37, *caput*). Além disso, desorganiza a gestão dos sistemas de justiça e segurança, pois o excesso de presos sem julgamento tende a sobrecarregar as defensorias públicas, os tribunais e as unidades prisionais, criando um ciclo vicioso de ineficiência e violação de direitos.

A morosidade processual, que é uma das principais causas da superpopulação carcerária provisória, também contribui para o agravamento do problema. Faltam juízes, defensores, promotores e, sobretudo, sistemas tecnológicos integrados que permitam acelerar a tramitação processual de forma segura. Assim, a prisão cautelar passa a ser, não raro, um substituto disfuncional de processos que o Estado não consegue encerrar em tempo razoável. Isso revela uma contradição profunda: o Estado, ao falhar em sua função de julgar com celeridade, aciona seu poder coercitivo de modo ineficiente, expondo-se a custos elevados que comprometem sua sustentabilidade fiscal.

Portanto, ao analisar os custos da prisão provisória, este estudo busca contribuir para uma discussão mais ampla sobre a eficiência do gasto público, o equilíbrio entre segurança e justiça, e a capacidade estatal de exercer coerção de forma racional. A prisão cautelar, embora legalmente prevista como medida excepcional, tornou-se parte estrutural de um modelo disfuncional de justiça criminal no Brasil. Nesse cenário, pensar alternativas, como maior uso de medidas cautelares diversas da prisão, fortalecimento das defensorias públicas e informatização processual, não é apenas uma questão de direitos humanos, mas também de racionalidade fiscal e de capacidade estatal no sentido pleno do termo. Desta forma, formulou-se a hipótese deste estudo:

H_1: O aumento da proporção de presos provisórios está associado à elevação dos gastos públicos estaduais com administração penitenciária.

METODOLOGIA

Caracterização da unidade de análise, fonte de dados e descrição das variáveis

Esta pesquisa adotou como unidade de análise os vinte e sete estados brasileiros no período de 2015 a 2024, totalizando dez anos de observação. A escolha dessa escala de análise se justifica pelo fato de que os estados são responsáveis diretos pela manutenção dos sistemas penitenciários e pelo custeio das despesas com presos provisórios, além de refletirem de maneira representativa as diferenças institucionais e estruturais dos sistemas judiciários regionais.

A base empírica é composta por dados secundários extraídos de fontes oficiais: Portal da Transparência do Governo Federal; Portal da Transparência por Unidade Federativa (UF); Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN); Conselho Nacional de Justiça (CNJ); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). A coleta considerou dados anuais por UF, permitindo a estruturação de um painel balanceado para análise quantitativa.

As variáveis, Tabela 1, foram selecionadas com base na literatura sobre capacidade estatal, eficiência judicial e economia do setor público. Para investigação da relação entre morosidade judicial e o uso de prisões provisórias, bem como os custos fiscais decorrentes dessas detenções, foram identificadas variáveis relacionadas aos gastos, como “Presos provisórios”, “Taxa de homicídios por 100k”, “Juízes por 100k”, e “Defensores por 100k”, especificadas na Tabela 5.

Tabela 1: Variáveis utilizadas no modelo empírico

Variáveis	Descrição	Fonte	Literatura
Gastpris	Despesa pública estadual com administração penitenciária per capita	Portal da Transparência por UF	Lima (2021); Prado & Hartmann (2022)
lnPreprovis	Presos provisórios / população carcerária total	SENAPPEN	CNJ (2023); Adorno (2011)
Taxa_Homicidios_por_100k	Homicídios por 100 mil habitantes	IPEA	Cano (2007); Misse (2010)
Juizes_por_100k	Número de juízes estaduais por 100 mil habitantes	CNJ	Sadek & Arantes (2001); Lotta & Cavalcante (2018)
Defensores_por_100k	Número de defensores públicos por 100 mil habitantes	IPEA	Borges (2022); Arantes (2007)

Fonte: elaborada pelo autor.

Por fim, destaca-se que os valores monetários referentes ás despesa pública estadual com administração penitenciária per capita, variável *Gastpris* , foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços (IGP-DI), da Fundação Getúlio Vargas – FGV, na data de 31/12/2024, em milhões de reais.

Modelo Empírico e Tratamento dos dados

A fim de atingir os objetivos propostos, o artigo foi desenvolvido em duas etapas. Inicialmente, realizou-se uma análise descritiva das variáveis utilizadas no estudo, com o objetivo de caracterizar o comportamento dos indicadores relacionados aos gastos penitenciários, à proporção de presos provisórios e aos fatores institucionais do sistema de justiça criminal nos estados brasileiros entre 2015 e 2024. Essa etapa permitiu uma compreensão preliminar da dinâmica das variáveis investigadas, servindo como base para as análises inferenciais desenvolvidas posteriormente por meio de modelos econométricos com dados em painel.

Neste sentido, para compreensão dos dados, foram construídos gráficos com médias anuais das variáveis apresentadas na Tabela 1, com o objetivo de possibilitar a análise do comportamento ao longo do período em estudado, o que permite identificar possíveis mudanças ao decorrer dos anos.

Estes indicadores foram organizados em três representações distintas, considerando suas diferenças de escala. A variável *Gastpris* foi analisada separadamente por se tratar de um valor monetário, além disso, foi feita uma divisão para analisar os valores expressos em milhões de reais. Outro gráfico foi usado para representar o comportamento da variável *lnPreprovis*, que indica o logaritmo natural da razão dos presos provisórios pela população carceraria total.

Além disso, *Taxa_Homicidios_por_100k*, *Juizes_por_100k*, e *Defensores_por_100k* foram agrupadas em outro gráfico, por possuírem o mesmo divisor, permitindo uma melhor comparação entre elas.

Já para inferir sobre os efeitos do número de presos provisórios sobre as despesas públicas estaduais com administração penitenciária, foi estimado um modelo econométrico para dados em painel, considerando os 27 estados brasileiros no período de 2015 a 2024. A Equação 1 apresenta a forma geral do modelo estimado.

$$lnGastpris_{it} = \alpha_{it} + \beta_1 lnPreprovis_{it} + \xi X_{kit} + e_{it} \quad (1)$$

Como apresentado na Tabela 1, $lnGastpris_{it}$ representa o logaritmo natural das despesas públicas estaduais com administração penitenciária *per capita*, constituindo a variável dependente do modelo; $lnPreprovis_{it}$ corresponde ao logaritmo natural da proporção de presos provisórios em relação à população carcerária total, sendo a principal variável explicativa do estudo; X_{kit} representa um vetor de k variáveis de controle, composto pela taxa de homicídios por cem mil habitantes (*Taxa_Homicidios_por_100k),* pelo número de juízes por cem mil habitantes (*Juizes_por_100k)* e pelo número de defensores públicos por cem mil habitantes (*Defensores_por_100k)*. O termo α_{it} representa o intercepto a ser estimado e e_{it} corresponde ao erro aleatório do modelo. O índice *i* refere-se a cada uma das UFs brasileiras e o índice *t* representa cada ano considerado na análise.

Destaca-se ainda que, antes da definição do modelo final, foram realizados testes estatísticos para identificar a especificação mais adequada aos dados em painel. Inicialmente, verificou-se a significância global da regressão, com o objetivo de avaliar a existência de relação estatisticamente significativa entre a variável dependente e o conjunto de variáveis explicativas. Posteriormente, a escolha do modelo mais apropriado foi realizada por meio dos testes de Chow, Breusch-Pagan e Hausman. Conforme Gujarati e Porter (2011) e Wooldridge (2011), o teste de Chow permite comparar o modelo agrupado (Pooled Ordinary Least Squares – POLS) com o modelo de efeitos fixos; o teste de Breusch-Pagan verifica a adequação do modelo de efeitos aleatórios em relação ao modelo agrupado; e o teste de Hausman compara os estimadores de efeitos fixos e efeitos aleatórios, testando a hipótese nula de ausência de correlação entre os efeitos individuais não observados e as variáveis explicativas.

Os resultados dos testes indicaram a adequação do modelo de efeitos aleatórios para a estimação dos parâmetros, razão pela qual esse estimador foi adotado nas análises subsequentes. Segundo Hsiao (1986), os modelos com dados em painel possibilitam analisar simultaneamente as dimensões temporal e espacial do fenômeno investigado, permitindo controlar a heterogeneidade não observada entre as unidades analisadas, ampliar o número de observações disponíveis, aumentar os graus de liberdade e reduzir potenciais problemas de multicolinearidade entre as variáveis explicativas.

A significância individual dos coeficientes foi avaliada por meio da estatística z, adotando-se os níveis de significância de 1%, 5% e 10%. Tal procedimento permitiu verificar a relevância de cada variável explicativa para a determinação das despesas públicas estaduais com administração penitenciária. Conforme destacam Cecon *et al.* (2012), os modelos de regressão possibilitam identificar como uma ou mais variáveis independentes exercem influência sobre uma variável dependente, contribuindo para a compreensão das relações existentes entre os fatores associados à capacidade estatal coercitiva e os gastos do sistema penitenciário brasileiro.

Por fim, visando reduzir problemas relacionados à assimetria da distribuição dos dados e facilitar a interpretação dos coeficientes estimados, as variáveis *Gastpris* e *Preprovis* foram transformadas por meio do logaritmo natural. Adicionalmente, os dados foram organizados em formato de painel balanceado, permitindo acompanhar os estados brasileiros ao longo de todo o período analisado e proporcionando maior robustez às estimativas econométricas.

RESULTADOS

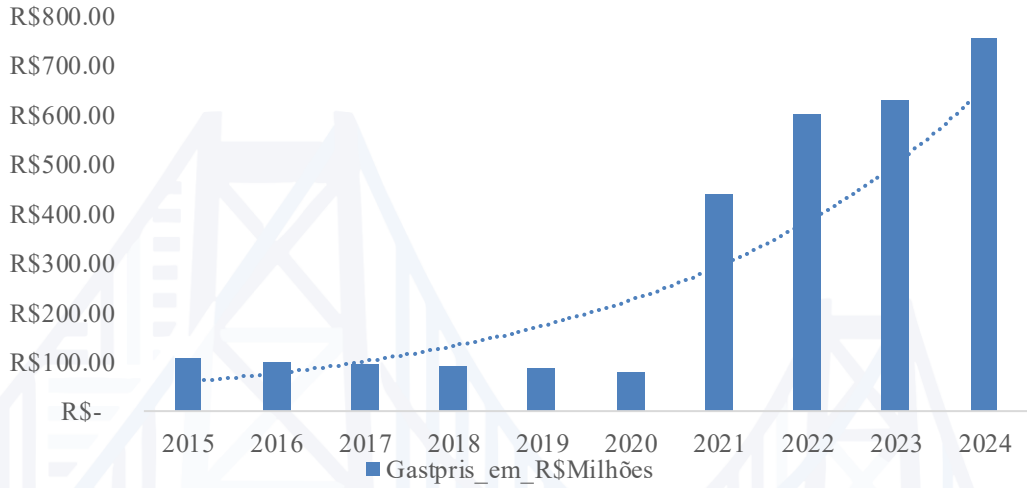
Análise Descritiva dos Indicadores do Sistema Penitenciário e Judicial

Os primeiros resultados, apresentados na Figura 1, indicam que os gastos referentes aos presos provisórios aumentaram no período analisado. A linha de tendência exponencial entre os anos de 2015 e 2024, apresentou um crescimento de 592% na média anual das despesas públicas *per capita* com administração penitenciária em todos os estados. Em 2015, o valor registrado foi de R$ 109.121.272,45, enquanto em 2024 esse montante chegou a R$ 754.881.976,45.

Durante esse período, nota-se também que os gastos permaneceram relativamente estáveis entre 2015 e 2020. Entretanto, em 2021 ocorre uma

elevação significativa, com um acréscimo de R$ 358.047.622,03 em relação ao ano anterior. Principalmente entre 2021 e 2024, há uma tendência de crescimento mais consistente e expressivo nos investimentos, indicando uma mudança relevante da média dos gastos entre os estados.

Figura 1: Média por ano entre 2015 e 2024 das despesas públicas com administração penitenciária *per capita*



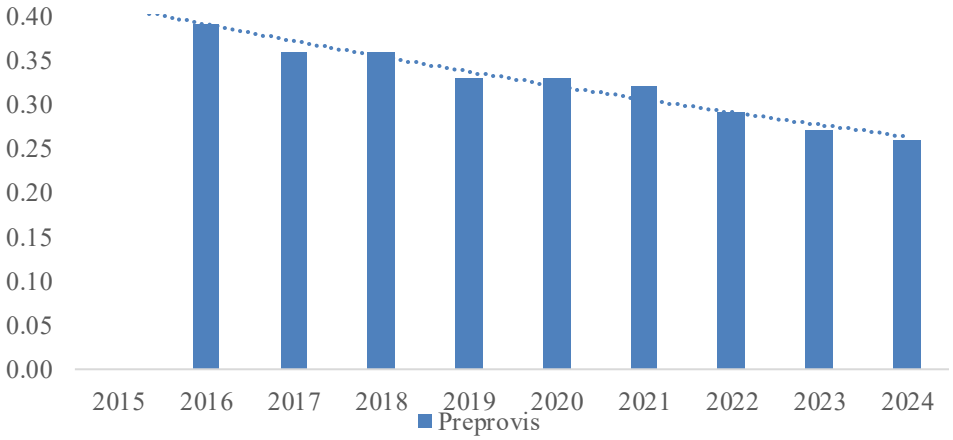
Fonte: elaborada pelo autor.

Este crescimento relaciona-se com a queda da média de presos provisórios pela população carcerária total, analisada na Figura 2, devido ao investimento direcionado. Além disso, como as despesas vêm crescendo de forma acelerada, caso este comportamento permaneça, os gastos públicos com administração penitenciária em todos os estados poderão continuar aumentando nos próximos anos. Logo, será necessário melhor gestão do valor arrecadado para este cenário.

Ao analisar os anos de 2015 a 2024, observa-se que a média anual da proporção de presos provisórios em relação à população carcerária total apresentou redução ao longo do período, registrando os valores de 0,39, 0,36, 0,36, 0,33, 0,33, 0,32, 0,29, 0,27 e 0,26, respectivamente. Dessa forma, nota-se uma queda de 33% nessa relação, resultado que pode estar diretamente associado ao aumento dos gastos apresentados na Figura 1, evidenciando como a ampliação e o direcionamento adequado dos investimentos públicos podem influenciar positivamente o sistema carcerário.

Esses números corroboram com os apresentados por Pereira (2023), que ao discutir a situação do sistema prisional brasileiro destaca as prisões provisórias, as condições existentes dentro dos presídios e a forma como essa realidade é passada para fora do país. Segundo o autor a aplicação rigorosa dos direitos e garantias legais contribui diretamente para a redução da proporção dos presos provisórios pela população carceraria total.

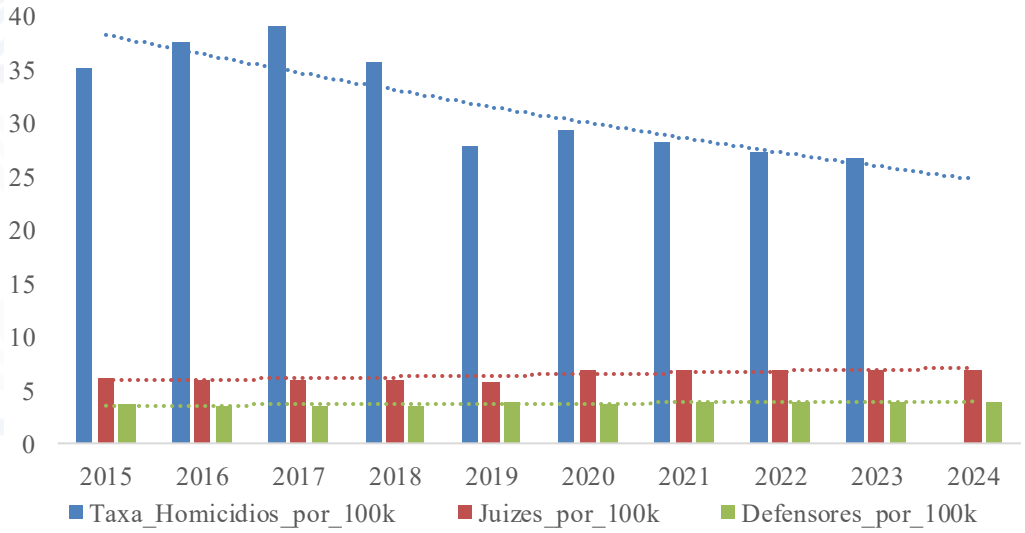
Figura 2: Média por ano entre 2015 e 2024 da proporção de presos provisórios pela população carcerária total



Fonte: elaborada pelo autor.

Para Azevedo, Sinhoretto e Silvestre (2022), a efetivação desses direitos está relacionada ao funcionamento do sistema judiciário e ao aumento do número de juízes e defensores públicos no Brasil, permitindo maior agilidade no andamento dos processos e reduzindo situações de morosidade causadas pela falta de profissionais qualificados. Essa relação pode ser observada na Figura 3, a qual demonstra a relação da taxa de homicídios, número de juízes e de defensores por 100 mil habitantes.

Figura 3: Média por ano entre 2015 e 2024 da taxa de homicídios, juízes e defensores por 100 mil habitantes



Fonte: elaborada pelo autor.

Os resultados apresentados apontam que as variáveis *Juizes_por_100k* e *Defensores_por_100k* registraram crescimento de 13% e 8%, respectivamente, entre os anos de 2015 e 2024. Em contrapartida, a variável *Taxa_Homicidios_por_100k* apresentou redução de 24% no período analisado, passando de 35,03 em 2015 para 26,66 em 2023.

Dessa forma, esses números indicam que a ampliação das despesas públicas com administração penitenciária *per capita*, apresentadas na Figura 1, pode estar associada à redução da taxa de homicídios, em razão do

fortalecimento do sistema judiciário e da maior efetividade das políticas de segurança pública.

Efeitos do Número de Presos Provisórios nas Despesas Públicas Estaduais

Os resultados referentes ao modelo estimado, que buscou analisar os efeitos da morosidade judicial, por meio do número de presos provisórios, nos gastos públicos, são apresentados na Tabela 2.

Tabela 2: Efeitos do número de presos provisórios nas despesas públicas estaduais

Variáveis	Coef.	St. err.	z	p-value
lnPreprovis	-1.4681	0.5913	-2.4800	0.0130
Taxa_Homicidios_por_100k	-0.0294	0.1802	-1.6300	0.1030
Juizes_por_100k	-0.2901	0.1205	-2.3200	0.0200
Defensores_por_100k	-0.0048	0.1980	-0.0200	0.9810
_cons	17.4132	1.4715	11.8300	0.0000

*Significativo a 1% de probabilidade; ** Significativo a 5% de probabilidade; *** Significativo a 10% de probabilidade; ****Não significativo.

Fonte: resultados da pesquisa.

Conforme observado, a estimativa da variável *lnPreprovis,* foi negativa e significativa ao nível de 5% de probabilidade. O que indica que estados com menores gastos penitenciários *per capita* tendem a apresentar maior proporção de presos provisórios. Números que vão de encontro a hipótese apresentada neste estudo.

Esse resultado pode refletir limitações estruturais e institucionais relacionadas à capacidade estatal coercitiva, especialmente em contextos de superlotação carcerária e baixa capacidade administrativa. Contudo, os achados devem ser interpretados como associações estatísticas, não sendo possível estabelecer causalidade direta entre as variáveis analisadas.

Ademais, esses números convergem como o estudo de Ferreira e Santiago (2018), que ao calcularem os custos de um presídio, consideraram que prisões provisórias acarretam o gasto total.

Observa-se que a variável *Taxa_de_Homicidios_por_100k* (coef. = -0.0294) apontada para à dinâmica da criminalidade externa das prisões atinge diretamente no aumento dos gastos. Inclusive, nota-se que quanto maior a taxa deste crime, maior o aumento de prisões. Tal feito permite levantar a hipótese de que casos além deste podem impactar nas despesas públicas estaduais, fator que pode ser combatido, como visto em munícipios que investem na segurança pública e setores sociais de forma eficiente possuem impactos significativos sobre o índice de criminalidade (CASTRO; SILVA; LOPES, 2020).

A variável *Juizes_por_100k* apresentou coeficiente negativo (coef. = -0,2901), sugerindo que estados com maior disponibilidade relativa de magistrados tendem a apresentar menores gastos penitenciários *per capita*. Esse resultado pode indicar que uma maior estrutura institucional do sistema de justiça esteja associada a maior eficiência processual e administrativa, embora o modelo estimado não permita afirmar relações causais diretas. Ao otimizar as etapas de cada julgamento, o sistema jurídico ganha eficiência, permitindo a melhora na coerção estatal, a redução das custódias provisórias e a otimização do gasto público. Com o objetivo de buscar celeridade no processo jurídico, é necessária a realização dos julgamentos sem atrasos,

garantindo o direito do cidadão de obter uma resposta para seu caso com condenação definitiva (SILVA; CÉSAR, 2021).

Portanto, ao analisarmos a Tabela 2 por completa, percebe-se que o cerne da pesquisa é compreender quais são os impactos fiscais e gerenciais estabelecidos a partir dos gastos gerados e mal executados. Essa ineficiência gera instabilidades no sistema penal e jurídico, fazendo com que os recursos alocados sejam um ônus para sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo analisar a relação entre o uso de prisões provisórias e os gastos públicos estaduais com a administração penitenciária no Brasil entre 2015 e 2024, e investigar de que forma indicadores institucionais associados à capacidade estatal coercitiva influenciam os gastos do sistema penitenciário estadual brasileiro. A pesquisa teve como justificativa reavaliar a política de encarceramento provisório no país sob uma abordagem crítica e interdisciplinar, levando em consideração os aspectos jurídicos, os impactos fiscais e os administrativos.

Os resultados obtidos por meio do modelo estimado permitiram alcançar os objetivos propostas, os quais evidenciam a relação negativa da variável da razão dos presos provisórios pela população carceraria total em relação aos gastos públicos com o sistema carcerário do Brasil, o que reflete como as estruturas dos estados são limitadas, principalmente com enfoque na superlotação e na baixa capacidade administrativa.

Complementarmente, a variável *Taxa_de_Homicidios_por_100k* apresentou coeficiente negativo, apresentando como o maior número de crimes, mesmo que fora das prisões, aumentam os gastos, pois geram mais prisões, acarretando as despesas públicas. Taxa a qual é combatida em municípios que investem na segurança pública gerando impactos significativos sobre o índice de criminalidade (CASTRO; SILVA; LOPES, 2020).

Entretanto, a terceira variável estatisticamente significativa para a análise (*Juizes_por_100k*), apesar de possuir coeficiente negativo, assim como as demais, possui impacto contrário, visto que quanto maior o número de magistrados no estado, menores são os gastos penitenciários per capita. Logo, o sistema de justiça trabalha com maior eficiência processual e administrativa, permitindo uma melhora na coerção estatal e otimização de gastos.

Em suma, conclui-se que os objetivos da pesquisa foram alcançados, evidenciando que a capacidade estatal influencia os gastos públicos com administração penitenciária no Brasil. Os resultados reforçam que o fortalecimento da estrutura institucional do Poder Judiciário contribui para maior eficiência processual, redução da morosidade judicial e melhor utilização dos recursos públicos destinados ao sistema penitenciário. Como limitação do estudo, destaca-se a disponibilidade restrita de informações para algumas variáveis analisadas, recomendando-se que pesquisas futuras incorporem novos indicadores relacionados à eficiência do sistema de justiça criminal.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p. 41-67, 2005.

ANSER, Muhammad Khalid. Dynamic linkages between poverty, inequality, crime, and social expenditures in a panel of 16 countries: two-step GMM estimates. **Journal of Economic Structures**, v. 9, p. 1-25, 2020.
AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, Giane. Encarceramento e desencarceramento no Brasil: a audiência de custódia como espaço de disputa. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 24, n. 59, p. 264-294, 2022.
BRASIL. **Constituição (1988)**. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
CASTRO, Miguel Angel Rivera; SILVA, Lindomar Pinto da; LOPES, Thiago Henrique Carneiro Rios. Gastos com educação, saúde e segurança pública: uma relação com as taxas de homicídios nos municípios do Brasil. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, Salvador, v. 10, n. 3, p. 166-187, set./dez. 2020. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=10187119. Acesso em: 6 maio 2026.
CECON, Paulo R ; SILVA, Anderson R ; NASCIMENTO, Moysés & FERREIRA, Adésio. **Métodos estatísticos**. Viçosa: Editora UFV, 2012.
EVANS, Peter. **Embedded autonomy: states and industrial transformation**. Princeton: Princeton University Press, 1995.
FERRAZ, Henrique Gerken; JOFFILY, Thiago. Democracia e encarceramento em massa: provocações de teoria política ao estado penal brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 152, p. 383-422, 2019.
FERREIRA, Carlos Lélio Lauria; SANTIAGO, Nestor Eduardo Araruna. O custo do encarceramento no Brasil sob a ótica da análise econômica do direito. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, v. 11, n. 1, p. 201-216, 2018. DOI: 10.21680/1982-310X.2018v11n1ID15359. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/15359. Acesso em: 5 maio 2026.
GARCÍA, Gonzalo S.; IRALA, Fernando; PÉREZ-SALAZAR, Bruno. Das distorções da criminologia do Norte global a uma nova cosmovisão na criminologia do Sul. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 15, p. 179-199, 2022.
GOMIDE, Alexandre de Ávila; MACHADO, Raphael; ALBUQUERQUE, Priscila M. Capacidade estatal e desempenho na percepção dos burocratas brasileiros: desenvolvimento e validação de um modelo de equações estruturais. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 19, p. 689-704, 2021.
GOMIDE, Alexandre de Ávila; PEREIRA, Ana Karine; MACHADO, Raphael. O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 20, n. 1, p. 3-12, 2017.
GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. **Econometria básica**. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2011.
HANSON, Jonathan; SIGMAN, Rachel. Leviathan's latent dimensions: measuring state capacity for comparative political research. **The Journal of Politics**, v. 83, n. 4, p. 1495-1510, 2021.
HSIAO, Cheng. **Analysis of panel data.** Cambridge: Cambridge University Press,1986.
MALAGUTI BATISTA, Vera. Criminologia na periferia. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 198, p. 349-364, 2023.

MANN, Michael. The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results. **European Journal of Sociology**, v. 25, n. 2, p. 185-213, 1984.
MARENCO, André. Burocracias profissionais ampliam capacidade estatal para implementar políticas? Governos, burocratas e legislação em municípios brasileiros. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 60, n. 4, p. 1025-1058, 2017.
MAZZUCA, Sebastián. **Latecomer state formation: political geography and capacity failure in Latin America**. New Haven: Yale University Press, 2021.
MENDES, Wesley de Almeida; FERREIRA, Marco Aurélio Marques. A influência da accountability na capacidade estatal, na alocação dos recursos públicos e no desenvolvimento socioeconômico em municípios brasileiros. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Florianópolis, v. 18, n. 46, p. 131-147, 2021. DOI: 10.5007/2175-8069.2021.e74639.
MUSGRAVE, Richard A. *The theory of public finance: a study in public economy*. New York: McGraw-Hill, 1959.
NOGUEIRA, Carlos de Souza; RIBEIRO JÚNIOR, Humberto. O encarceramento em massa brasileiro: entre o punitivismo e a impunidade. **Inter Science Place**, v. 18, n. 4, p. 12-44, 2023.
PEREIRA, Damião Rodrigues. Prisão provisória: uma análise da superlotação e violações de direitos nas penitenciárias do Brasil. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Lisboa, ano 9, n. 1, p. 367-402, 2023. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2023/1/2023_01_0367_0401.pdf. Acesso em: 28 maio 2026.
SILVA FILHO, Edson Vieira da; PAIVA, Marcos Macedo. O minimalismo penal de Raúl Zaffaroni e um diálogo com a hermenêutica filosófica como caminhos para uma reconstrução do sistema penal brasileiro. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 1205-1239, 2021.
SILVA, Luciano Filizola; CÉSAR, Amanda Silva de Oliveira. O direito ao julgamento em prazo razoável no processo penal. **Revista de Direito da Unigranrio/AFYA**, v. 11, n. 2, p. 80-109, 2021. Disponível em: https://publicacoes.unigranrio.edu.br/rdugr/article/view/7083. Acesso em: 6 maio 2026.
SKOCPOL, Theda; AMENTA, Edwin. States and social policies. **Annual Review of Sociology**, v. 12, n. 1, p. 131-157, 1986.
SKOCPOL, Theda**.** *Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research*. In: EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda (eds.). **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.
SOUZA SILVA, João Ricardo. A travessia: entre a pequena e a grande prisão. **Captura Críptica: Direito, Política, Atualidade**, v. 12, n. 2, p. 417-426, 2023.
WOOLDRIDGE, Jeffrey M. *Introdução à econometria: uma abordagem moderna*. 4. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2011.
WEBER, Max. A política como vocação. In: WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. Tradução de Leônidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. São Paulo: Editora Cultrix, 2000. p. 53-124.