

CURSO DE DIREITO

Eduardo Santos Vargas

PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

Capão da Canoa

2018

Eduardo Santos Vargas

PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Diego Romero

Capão da Canoa

2018

Dedico este trabalho a meu pai, Américo Vargas (in memoriam), que com uma tesoura apenas cumpriu seu papel mais sagrado.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Diego Romero, pela orientação, apoio e empenho dedicado à elaboração deste trabalho.

Agradeço aos meus pais, irmãos e filhos pela paciência, apoio e incentivo nas horas de desânimo, acreditando em mim, trazendo a segurança e certeza que nunca estive sozinho.

Agradeço à Taís Helena, pessoa com quem AMO partilhar a vida. Com você me sinto mais vivo de verdade, obrigado pelo carinho, a paciência e por sua capacidade de me trazer a paz na correria de cada semestre.

“O homem é o lobo do homem.”

T. Hobbes

RESUMO

O sistema penitenciário brasileiro com a missão de punir, vigiar e ressocializar o indivíduo encarcerado para que possa voltar ao convívio social, transformou-se em um instituto falido que não recupera ninguém. Faltam aproximadamente 130.000 vagas para presos já encarcerados, além de cerca de 200.000 vagas para quem é considerado foragido. A participação público privada já chamada de PPP, nos traz vantagens na modalidade de terceirização, como condições ao preso de se recuperar e o efetivo cumprimento da Lei. Atualmente um dos grandes empecilhos trazidos pelos especialistas na área, seriam os altos custos com cada detento, as possibilidades de corrupção visando lucros através de mandados de prisão e a premissa maior, que seria o direito de punir exclusivo do Estado. A situação degradante das casas prisionais é de flagrante ilegalidade, conforme dispositivos jurídicos que garantem o tratamento humano mínimo aos detentos. Como exemplo o artigo 3º da Lei de Execuções Penais: “Ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei”. Nossa Carta Magna, em seu artigo 5º, inciso XLIX, estabelece que “é assegurado aos presos o respeito à dignidade física e moral”. E no inciso III do mesmo artigo traz a garantia de que “ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante.” Os mesmos direitos são assegurados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Convenção Americana de Direitos Humanos, em seu artigo 5º § 2º. Existindo ainda as Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros da ONU e a resolução 14/94 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, porém é um arcabouço de normas jurídicas ignorados pelo Estado. Neste trabalho vamos averiguar a operacionalização pela iniciativa privada dos serviços públicos relativos à execução penal, melhorando a gestão dos presídios, transferindo apenas a logística e a administração para o parceiro privado, analisando eventuais vantagens e desvantagens nesta parceria. O problema principal irá se concentrar se a viabilização de uma gestão particular de penitenciárias irá proporcionar ao detento condições mais dignas de cumprir sua pena, assim como a grande pergunta: O preso ocioso no sistema prisional público está se reorganizando para o crime? Utilizaremos o método dialético-histórico demonstrando a evolução constante da sociedade. Existe a necessidade de uma mudança radical em caráter emergencial do sistema prisional brasileiro, tirando das mãos de um estado falido a gestão de penitenciárias e presídios, que atualmente tornaram-se amontoados de seres humanos e “escolas” para o crime, perdendo a finalidade de ressocializar.

Palavras-chave: Direito de punir. Participação público-privada. Sistema penitenciário.

ABSTRACT

The Brazilian penitentiary system has the mission to punish, to monitor, and to re-socialize the imprisoned individual with a view to get back social coexistence, has transformed itself in a failed institute that recovers no one. There is a lack of about 130.000 vacancies in prison for imprisoned inmates, aside of around 200.000 vacancies in prison for those considered fugitives. The public-private partnership called PPP, bring us the advantages of outsourcing, such as the condition of the inmate to recover and effective law enforcement. Nowadays, one of the biggest obstacles brought by experts in the field, would be the high cost for each detainee, likelihood of corruption aiming the profits through warranties of arrest and the biggest premise, that is the exclusive power of the State to punish. The degrading situation of the detention center is obviously illegal, according to legal provisions that ensures the bare minimum of a humane treatment of inmates. Such is the case of article 3º of Penal Execution Law: "To the convicted and to the interned shall be ensured all the rights not reached by the sentence or the law". Our Magna Carta, in its article 5º, item XLIX, establishes "it shall be ensured to the prisoners the respect for physical and moral dignity". Item III, of said article, gets the assurance of "no one shall be subject for torture or cruel, inhuman or degrading treatment." The very same rights are laid down in the Universal Declaration of Human Rights as well as in the American Convention on Human Rights, in its article 5º §2º. There is also the UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners and resolution 14/94 of the National Council for Criminal and Penitentiary Policy, although it is a legal framework ignored by the State. In this work we will investigate the operationalization by the private sector of the public services related to criminal execution, improving the management of prisons, transferring only logistics and administration to the private partner, analyzing possible advantages and disadvantages in this partnership. The main problem will be whether the feasibility of a particular penitentiary management will provide the prisoner with more worthy conditions to fulfill his sentence, as well as the big question: Is the inmate in the public prison system reorganizing for crime? We will use the dialectical-historical method demonstrating the constant evolution of society. There is the need to a radical change on an emergency bases of the Brazilian penitentiary system, taking out of the hands of a failed State the management of penitentiaries and prisons, which currently have become a pile of human beings and crime "schools", having lost its purpose to re-socialize.

Keywords: Right to punish. Public-private partnership. Penitentiary system.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	07
2	EVOLUÇÃO HISTÓRICA.....	10
2.1	As penas à luz do Código Penal.....	15
2.2	Das Penas.....	17
2.3	Dos Regimes.....	18
2.4	Juizados Especiais Criminais.....	19
2.5	Associação de Proteção e Assistência ao Condenado.....	20
2.6	O Sistema Carcerário no Rio Grande do Sul.....	21
3	PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL.....	27
3.1	Experiências de Co-Gestão no Brasil.....	30
3.2	Posicionamentos contrários.....	39
3.3	Posicionamentos favoráveis.....	41
4	TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	43
4.1	Terceirização no Sistema Prisional Brasileiro.....	46
5	CONCLUSÃO.....	58
6	REFERÊNCIAS.....	61

1 INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro não irá construir presídios, assim como não irá construir hospitais ou escolas, isso é um fato. Durante a realização das campanhas para a copa do mundo de futebol no Brasil, um dos representantes nomeados, Ronaldo Nazário, declarou que hospitais não rendem dinheiro, estádios de futebol sim, quando foram gastos milhões em arenas de esportes que hoje nem sequer são utilizadas.

O sistema prisional brasileiro não é diferente, emergido em um caos sem precedentes, as casas de detenção e penitenciárias do país passam por problemas como superlotação, falta de defensores públicos, infraestrutura, maus tratos, corrupção, etc, sem perspectivas mínimas de melhoras e fazendo com que a reincidência em crimes chegue a 70%. O problema atinge o território brasileiro desde sempre e tamanho descaso, conseqüentemente traz a violação dos direitos dos presos, os quais vivem em condições sub-humanas e em meio a proliferação de doenças.

O relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito realizada no ano de 1976 descrevia a situação da seguinte forma (2017, <<http://rodrigobede.jusbrasil.com.br>> apud LEMGRUBER, 2001, p.19):

A deterioração do caráter resultante da influência corruptora a subcultura criminal, o hábito da ociosidade, a alienação mental, a perda paulatina da aptidão para o trabalho, o comprometimento da saúde são conseqüências desse tipo de confinamento promíscuo, já definido alhures como “sementeiras da reincidência”, dados os seus efeitos crimógenos.

Esse tratamento dispensado aos apenados é uma das principais causas da superlotação, ocasionando a reincidência, tendo em vista a dificuldade nas ações voltadas para a melhoria do cumprimento de pena e a mistura de presos de alto grau de periculosidade com os de menor potencial ofensivo. Momento este que fere a própria Carta Magna em seu artigo 5º, inciso XLVI, “a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: **a)** privação ou restrição da liberdade; **b)** perda de bens; **c)** multa; **d)** prestação social alternativa; **e)** suspensão ou interdição de direitos” (BRASIL, 1988, <<http://www.planalto.com.br>>).

A revista Síntese publicou um artigo sobre o princípio da individualização da pena, o que garante aos indivíduos no momento de uma condenação em um processo penal que a sua pena seja individualizada, isto é, levando em conta as peculiaridades aplicadas para cada caso em concreto. A aplicação do princípio da individualização da pena pode ser dividida em três etapas diferentes. O primeiro momento é uma etapa que se chama fase in abstracto. O legislador faz a aplicação deste princípio para elaboração do tipo penal incriminador, com a determinação das penas em abstracto estabelecendo os patamares mínimo e máximo de pena que poderá ser aplicado pelo juiz a cada caso concreto. A segunda fase, a individualização judiciária, é o momento em que o juiz faz a aplicação do tipo penal ao ato que o acusado cometeu, verificando qual será a pena mais adequada, levando em conta as características pessoais de cada réu. E a última fase, quanto à aplicação da sanção, é aquele em que o magistrado responsável pela execução da pena do apenado vai determinar o cumprimento individualizado da sanção aplicada (2015, <<http://www.sintese.com>>).

É necessário maior participação da sociedade em projetos de ressocialização de apenados, sendo que o trabalho prisional e a educação intramuros são primordiais para evitar a reincidência, além da reestruturação das casas prisionais, a fim de fornecer aos presos condições adequadas de saúde e dignidade.

A salutar participação da sociedade na execução penal pode ser facilmente constatada no cumprimento das penas restritivas de direitos, em especial, na pena de prestação de serviços à comunidade, com o condão de propiciar ao condenado a desejada ressocialização (CORDEIRO, 2014, p.165).

A parceria público privada proporciona a construção de prédios com infraestrutura necessária a penitenciárias de primeiro mundo, auxiliando a parte logística das casas prisionais como uniformes, alimentação, prestação de serviços em educação, assistência médica e odontológica, além de oficinas de trabalho onde os detentos podem se profissionalizar e ganhar um salário para seu sustento próprio.

No primeiro capítulo vamos desenvolver a evolução história do sistema prisional e da evolução da penas aplicadas aos que infringiam as regras.

No segundo capítulo trataremos a privatização do sistema prisional em si, apresentando modelos de co-gestão já utilizados no país.

E no terceiro e último capítulo falaremos sobre a terceirização na administração pública e no sistema prisional brasileiro.

O trabalho irá demonstrar que é possível o trabalho conjunto entre empresas e Estado beneficiando o desenvolvimento de infraestrutura e serviços, permitindo melhores condições ao condenado de ser reinserido na sociedade com condições dignas ao ser humano e aumentando a capacidade de vagas no sistema prisional.

Será destacado também a possibilidade do presidiário desempenhar uma profissão nas oficinas de trabalho, sendo amparado pela CLT e concorrendo com benefícios como auxílio reclusão, diminuição da pena e um salário para seu sustento, além de tirar da ociosidade o detento que acabaria se envolvendo com facções e cometendo outros crimes.

Adotando o modelo da França, o Brasil iniciou o processo de privatização do sistema prisional no ano de 1999, com a inauguração da Penitenciária Industrial de Guarapuava, no Paraná, com a parceria do poder público e a iniciativa privada.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

O homem como único animal racional percebeu que conseguiria sobreviver melhor organizando-se em grupos ou sociedades, no entanto seu lado instintivo nas relações interpessoais nem sempre é amigável, e a violência floresce de forma devastadora. A partir deste momento começam a surgir ideias de regramento para o convívio pacífico e proteção do grupo.

De acordo com Sousa (2014, p.23 apud NORONHA, 2000), “o direito penal surge com o homem e o acompanha através dos tempos, isso porque o crime, qual sombra sinistra, nunca dele se afastou”.

Convivendo em tribos os homens julgavam e executavam suas regras de acordo com seu direito cognitivo, aplicando as punições conforme a ofensa era proposta, quase como um carma instantâneo.

Em outro momento da evolução da pena, (SOUSA, 2014, p.25):

Na fase da vingança divina, o *jus puniendi* possuía um cunho religioso e tinha seu fundamento na justiça divina. A punição representava a própria vontade dos deuses. Os babilônios, os gregos, os romanos, os hindus, os egípcios, os persas e os chineses adotaram essa forma do direito de punir.

Na tentativa de trazer equilíbrio à sociedade mesopotâmica, surge a lei de Talião que consistia na equidade do crime e da pena, conhecida popularmente pela expressão “olho por olho, dente por dente”.

Adotada pelo código de Hamurábi, a lei trazia disposições severas como (1995, <<http://www.dhnet.org.br>>): Artigo 196. “Se alguém arranca o olho a um outro, se deverá arrancar o olho”. Artigo 197. “Se ele quebra o osso a um outro, se lhe deverá quebrar o osso”.

Ainda na obra de Sousa (2014, p.26):

Somente após a instalação da República Romana, em 509 a.C., ocorreu a separação da religião e do Estado, ou seja, a pena passou a ser aplicada pelo ente estatal e não mais pelo particular, assim, superando-se a ideia de ódio ou de vingança contra o delinquente, concebe-se a pena como garantia de uma ordem coletiva, cuja manutenção corresponde ao Estado, entrando em cena a vingança pública.

Durante todo período da idade média, a ideia de pena de prisão não aparece, e a privação da liberdade continua tendo uma finalidade meramente custodial. Surgiram nessa época a prisão de Estado e a prisão eclesiástica (Souza, 2014, p.27).

A autora ainda cita Guzman (SOUZA, 2014, p.28 apud GUZMAN, 1976, p.48):

No que diz respeito à ressocialização do delinquente relacionado à prisão moderna, podemos dizer que foi a influência do direito canônico. O vocábulo “penitência”, de estreita vinculação com o direito canônico, deu origem às palavras “penitenciário” e “penitenciária”.

Na visão de Cordeiro (2014, p.13):

A igreja se fortaleceu ainda mais no século XIII, com a Santa Inquisição, mediante a qual, sob o pretexto de julgar as violações praticadas contra o Direito Canônico, cometeu as maiores arbitrariedades e injustiças, pelas quais o Vaticano se desculpa até os dias de hoje.

Até o século XVIII a pena privativa de liberdade era apenas uma forma de a produção de provas através da tortura considerada legítima, e garantir que o preso não fugisse, funcionando o cárcere como um meio e não um fim para punição.

Ainda seguindo a ideia de Sousa (2014, p.28):

A religião especificamente a católica e a protestante contribuíram consideravelmente para a evolução da pena, bem como com a função moral e a ideia de correção, exemplaridade, que a mesma devia imprimir no apenado. Nesse sentido, Armida Bergamini Miotto esclarece (SOUSA, 2014, p. 29 apud MIOTTO, 1975, p.28):

[...] o Cristianismo, desde seus alvares, entendia que a pena devia ter a função ética de emenda. Não distinguindo pecado e delito, os pecadores, que ao mesmo tempo podiam ser denominados delinquentes, deviam emendar-se, pela penitência, consistindo a penitência na “volta sobre si mesmo”, com espírito de compunção, para reconhecer os próprios pecados (ou delitos), abominá-los, e propor-se a não tornar a incorrer neles (não reincidir). Toda essa reformulação interior constituía a emenda. Ora, para se chegar, desse modo, à emenda, percebeu-se, sentiu-se, que havia necessidade de recolhimento, de afastamento do bulício do mundo. Isto é, deveria haver condições ambientais propícias para aquele processamento ético-psicológico da emenda. (grifo do autor).

As penas aplicadas na verdade ainda seguiam o código de Hamurábi, eram as ordálias ou juízos de Deus, conforme Sousa (2014, p.30):

As penas mais comuns, nessa fase da história, se constituíram em mutilações e amputações das partes do corpo e queima do indivíduo na fogueira, ocasião em que o povo assistia a execuções cruéis como se estivessem num grande espetáculo a apreciar o cenário trágico.

Forma-se assim o Estado absoluto de Hobbes e Maquiavel (CORDEIRO, 2014, p.14 apud HOBBS, 2004, p.132):

A despeito de defensor do absolutismo, acreditando ser o homem egoísta por natureza, o que o levava a viver em constante estado de guerra com os demais, defendia Hobbes um Estado com poder ilimitado sobre os indivíduos, de modo a impedir guerras perenes, sacrificando-se a liberdade em nome da ordem e da paz. Fazia-se premente que a vontade de cada homem estivesse submetida à vontade de um homem ou de uma assembleia de homens, autorizados a agir e tomar decisões em nome de todos.

No entanto, o pensamento de Thomas Hobbes também proporcionou um grande contributo à democracia, sendo várias de suas ideias incorporadas pelas diversas legislações democráticas, ainda hoje em voga, como o princípio da anterioridade da lei, ao defender que o homem somente deverá ser punido se houver previsão legal, do contrário, será a punição arbitrária (CORDEIRO, 2014, p.14 apud HOBBS, 2004, p.216).

Já na tradução de O Príncipe, de Maquiavel, percebe-se a ideia de assegurar a ordem social, sendo um príncipe mais piedoso do que cruel, (MAQUIAVEL, 2011, p.79), [...] “afirmo que todo príncipe deve desejar ser tido por piedoso e não por cruel. No entanto, deve ele tomar o cuidado de não fazer o mau uso dessa piedade”.

Seguindo a visão de Cordeiro (2014, p.15 apud MAQUIAVEL, 2011, p.80): “Ao indagar sobre ser melhor um príncipe ser amado ou odiado, o autor respondeu que o ideal seria combinar ambas as coisas; todavia, diante de tal inviabilidade, acreditava ser mais seguro ao príncipe escolher a segunda opção”.

Seguindo as teorias da época, teremos Rousseau (CORDEIRO, 2014, p.15 apud ROUSSEAU, 2001, p.44):

Já pela teoria do contrato social, formulada por Rousseau, aquele que cometesse um crime e, portando, violasse o pacto social, era considerado um traidor da pátria, um inimigo do Estado que deveria perecer para a própria conservação deste. De acordo com Rousseau, a punição decorrente de um crime não servia para resguardar a autoridade do monarca, como assim o fizeram crer os defensores do absolutismo: servia sim para proteger a soberania do Estado, ente encarregado de extrair o bem comum, porém meio da vontade geral.

Embora admitisse a aplicação da pena de morte como medida necessária para

aquele que rompesse o pacto social, Rousseau discordava da pena de suplício, considerando-a “um sinal de fraqueza ou de preguiça no governo”.

Conforme o filósofo e historiador francês Michel Foucault, no século XIX a punição deixa de ser um espetáculo público, que era visto como incentivo à violência, adotando-se a pena privativa de liberdade, onde deixava de punir o corpo do condenado e punia-se a alma, o que, segundo o autor, gerava proporcionalidade entre crime e punição (FOUCAULT, 1987, p.13).

Em matéria publicada na revista liberdades, encontramos: No fim do século XVIII surgem as primeiras penitenciárias que conhecemos hoje, como da Filadélfia onde o preso ficava em reclusão total, isolado inclusive de outros presos; Nos Estados Unidos o sistema de Nova Iorque, com reclusão e isolamento apenas durante a noite, sendo que refeições e trabalho eram coletivos, mas os presos não podiam se comunicar e a vigilância era absoluta; Na Inglaterra surgia a progressão de pena, onde o preso começava com reclusão total, em seguida somente a noite, posterior liberdade condicional e finalmente a liberdade; No sistema da Espanha, o preso possuía trabalho remunerado que ajudava a regenerar o detento; A Suíça inovava com a penitenciária agrícola, onde os presos trabalhavam ao ar livre com remuneração e a vigilância eram menores (2017, <<http://www.revistaliberdades.org.br>>).

No Brasil até 1830 a legislação penal aplicada era a adotada por Portugal, sendo a mais influente a Ordenação Filipina onde as sanções utilizadas eram a pena de morte, exílio, mutilações, queimaduras, humilhação pública do réu, etc. não existindo a pena de privação de liberdade (CORDEIRO, 2014, p.16 apud DOTTI, 1998):

A execução da pena de morte de Joaquim José da Silva Xavier, o Tiradentes, cuja sentença condenatória foi estendida aos seus descendentes, todos declarados infames, foi uma amostra da pena-suplício aplicada em nossa pátria mãe gentil contra aqueles que ousassem desafiar o poder do soberano.

É criado o código criminal do império, quando surgem as penas de prisão simples e prisão com trabalho, não sendo estabelecido um sistema carcerário (2017, <<http://www.revistaliberdades.org.br>>).

“Com o movimento iluminista, o direito de punir deixou de pertencer ao soberano para pertencer a toda sociedade, representada pelo Estado, ao qual cabia punir todo aquele que cometesse um crime, rompendo o pacto social” (CORDEIRO, 2014, p.18).

Foi criada uma comissão para visitar as prisões e informar as condições, sendo que no primeiro relatório já eram apresentados os problemas existentes até hoje (SOUSA, 2014, p.70 apud FAZENDA, 1921, p.426):

José Vieira Fazenda, em artigo memorável publicado na revista do instituto histórico e geográfico brasileiro, cita o relatório da comissão nomeada para visitar as prisões em 1828 que apontou para o aspecto maltrapilho e subnutrido dos presos. Além disso, o edifício projetado para abrigar 15 pessoas, comportava, naquela data, cerca de 390 pessoas.

No ano de 1890 são criadas as penas de prisão de célula (prisão cumprida em celas), de crimes políticos, de trabalho e disciplinar, sendo estabelecido o limite de 30 anos para o cumprimento das condenações.

Neste sentido Souza percebe a visão de Foucault, em relação à punição da alma (SOUSA, 2014, p.73):

A função intimidatória da pena reinava nesta época, pois a prisão deveria ser sinônimo de terror, acreditava-se que para corrigir o indivíduo, a prisão deveria causar temor para que a sociedade se sentisse amedrontada frente ao poder policial ou judicial, a alma era o alvo preferencial da punição.
[...] Os manicômios criminais foram idealizados para aqueles que sofriam alienação mental e requeriam um regime ou tratamento clínico enquanto os cárceres de mulheres seriam organizados de acordo com as indicações especiais determinadas por seu sexo.

Os problemas encontrados nesse sistema são os mesmos, déficit de vagas e falta de estabelecimentos para cumprimento das penas, já criando um abismo entre o que era previsto no regramento e a realidade carcerária, agravado ainda pelas comarcas menores que não possuíam estabelecimentos prisionais e transferiam para as capitais seus presos (SOUSA, 2014, p.79).

Somente em 1920 é inaugurada a Penitenciária do Estado em São Paulo, mais conhecida como “Carandiru”, estabelecimento com 1.200 vagas e comportando oficinas de trabalho, celas adequadas com boa ventilação e iluminação. A casa utiliza o regime

progressivo de pena, iniciando em reclusão absoluta, isolamento noturno com trabalho durante o dia, penitenciária agrícola e por fim concessão de liberdade condicional.

O estabelecimento novo é bem visto pela sociedade, em um local onde os presos trabalham e produzem seu próprio sustento, saindo da ociosidade e fornecendo riquezas e produtos para economia local. As atividades laborais melhoravam a disciplina e a relação entre os detentos, além de auxiliar o gerenciamento da casa.

Porém como acontece nas penitenciárias de gestão pública, haviam sinais das prisões antigas com punições internas sem motivos como a solitária, que atingiam os detentos em sua dignidade e os agitavam psicologicamente, privação de alimentos e a perda de vantagens regulamentares. Outro erro cometido também eram os presos doentes, os quais as vezes eram submetidos a tais punições disciplinares, passando a pão e água por tempo indeterminado, como os casos de tuberculose que em locais fechados e frequentado por muitas pessoas no mesmo espaço, propiciavam a contaminação mais rapidamente (2017, <<http://www.revistaliberdades.org.br>>).

A casa de detenção do Carandiru foi desativada em 2002, comportando no ano de 1997 em suas dependências 6.508 detentos (SOUSA, 2014, p.85).

Por vezes, o dinheiro significa a possibilidade de regalias no interior das prisões. Como lembra Eduardo Galeano, “se compara, o inferno de Dante parece coisa de Disney” (SOUSA, 2014, p.85 apud GALEANO, 1998, p.94.).

Durante a década de 30 foi adotado a estratégia de aprisionamento em navios, como foi o caso do navio D. Pedro I, que ficava ancorado defronte às docas, No Rio de Janeiro. Este navio foi símbolo da violência do governo Getúlio Vargas, pois sua finalidade era aprisionar os revoltosos e os opositores daquele período (SOUSA, 2014, p.81).

2.1 As penas à luz do Código Penal

A pena é a resposta do Estado a conduta da pessoa que age em desacordo às normas jurídicas vigentes, ou seja, pena nada mais é que o castigo aplicado pela atitude negativa praticada pelo agente. Além desta característica, a pena possui também caráter preventivo e reeducativo, uma vez que coíbe a prática de novos crimes

e reforça a ideia de um Direito Penal eficaz, já que é de conhecimento público que a prática de determinado ato praticado em desacordo com a norma acarretará o cometimento de um crime e eventualmente uma sanção, uma pena, neste sentido Nucci é (2013, <<http://jusbrasil.com.br>> apud NUCCI):

[...] a sanção imposta pelo Estado, através da ação penal ao criminoso, cuja finalidade é a retribuição ao delito perpetrado e prevenção a novos crimes. O caráter preventivo da pena desdobra-se em dois aspectos, geral e especial, que se subdividem em outros dois. Temos quatro enfoques: a) geral negativo, significando o poder intimidativo que ela representa a toda sociedade, destinatária da norma penal; b) geral positivo, demonstrando e reafirmando a existência e eficiência do Direito Penal; c) especial negativo, significando a intimidação ao autor do delito para que não torne a agir do mesmo modo, recolhendo-o ao cárcere, quando necessário e evitando a prática de outras infrações penais; d) especial positivo, que consiste na proposta de ressocialização do condenado, para que volte ao convívio social, quando finalizada a pena ou quando, por benefícios, a liberdade seja antecipada.

A pena privativa de liberdade é uma sanção que corresponde a uma limitação ao direito de locomoção do apenado, entretanto é certo que essa restrição do direito de ir e vir do preso não gera a supressão de outros direitos pertencentes a ele.

O Código Penal, em seu artigo 38 preleciona que: “O preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral”.

Tradicionalmente, o Direito Penal tem sido mero “multiplicador de danos”.

Utilizando o modelo retributivo, da imposição de um mal legalmente aceito em troca de outro mal praticado, pouco vem contribuindo para a obtenção da paz social.

Como alerta Maria Lúcia Karam (2006):

É preciso buscar instrumentos mais eficazes e menos nocivos do que o fácil, simplista e meramente simbólico apelo à intervenção do sistema penal, que, além de não realizar suas funções explícitas de proteção de bens jurídicos e evitação de condutas danosas, além de não solucionar conflitos, ainda produz, paralelamente à injustiça decorrente da seletividade inerente à sua operacionalidade, um grande volume de sofrimento e de dor, estigmatizando, privando da liberdade e alimentando diversas formas de violência.

2.2 Das Penas

Quanto aos tipos de pena, são três tipos classificadas da seguinte forma:

- a) Penas privativas de liberdade são aquelas cumpridas em estabelecimentos prisionais, limitando a liberdade de ir e vir do condenado. As penas privativas de liberdade são ainda subdivididas em pena de reclusão, detenção e prisão simples. A pena de prisão simples é a mais branda dentre as três espécies, destinando-se, somente às contravenções penais, não podendo ser cumprida, portanto, em regime fechado, tal espécie de pena privativa de liberdade pode ser cumprida somente em regime semiaberto e aberto. A pena de reclusão é cumprida inicialmente em regime fechado, semiaberto ou aberto, é vedado pagamento de fiança caso o crime possua penas superior a 4 anos, sendo cumprida em estabelecimentos de segurança máxima ou media. E a pena de detenção é aplicada para condenações mais leves e não admite que o início do cumprimento seja no regime fechado. Em regra a detenção é cumprida no regime semiaberto, em estabelecimentos menos rigorosos como colônias agrícolas ou industriais, ou no regime aberto nas casas albergue.
- b) Penas restritivas de direito são sanções penais autônomas e substitutivas, conhecidas também como penas alternativas, o espírito deste tipo de pena é evitar o cerceamento da liberdade de alguns tipos de criminosos, autores de infrações penais com menor potencial ofensivo. O caráter substitutivo das penas restritivas de direito decorrem da permuta realizada após a prolação da sentença condenatória de pena privativa de liberdade, no Código Penal nacional, não há tipo incriminadores prevendo em caráter secundário a pena restritiva de direitos. Sendo assim, tendo o juiz aplicado pena privativa de liberdade, poderá substituí-la por pena restritiva de direito por igual período. Uma das penas restritivas de direitos é a pena de prestação de serviços à comunidade. Os requisitos para substituição da pena restritiva de liberdade para pena restritiva de direitos é a aplicação de pena privativa de liberdade com pena não superior a 4 anos, quando se tratar de crime doloso; Não

aplicação de violência ou grave ameaça no cometimento do crime e condições pessoais do criminoso favoráveis, as quais são culpabilidade, antecedentes, conduta social, personalidade do criminoso, motivos e as circunstâncias do cometimento do crime.

- c) A pena pecuniária ou multa, é a sanção penal que consiste no pagamento de quantia previamente fixada ao Fundo Penitenciário. A pena é definitiva levando em consideração a individualização e peculiaridades do crime cometido, tal individualização obedece a um caráter bifásico, primeiro firma-se o número de dias multa, em seguida determina-se o valor do dia multa, mínimo de 1 a 30 salários mínimos e máximo de 5 vezes esse valor, deve-se levar em consideração a situação econômica do réu. Portanto, para fixação da pena pecuniária, apesar de não existir um método unificado, deve levar-se em consideração as agravantes, atenuantes, causas de aumento e diminuição da pena (2013, <<http://jusbrasil.com.br>>).

2.3 Dos Regimes

Os sistemas de reclusão, detenção e também prisão simples devem obedecer a certos regimes. Esses regimes são considerados doutrinariamente como fechado, semiaberto e aberto.

- a) O regime fechado é aquele imposto numa determinada prisão onde existe rigorismo durante o cumprimento da pena. Os estabelecimentos prisionais que obedecem a esse regime são os presídios de segurança máxima, como as penitenciárias, CDP's e RDD's, onde estão os condenados por crimes gravíssimos.
- b) O regime semiaberto é aquele cumprido em Colônias Penais Agrícolas. Tais estabelecimentos são locais onde condenados trabalham durante o dia em comum e se recolhem durante o período noturno, assim como nos feriados e finais de semana. Não existe rigorismo, apenas de existir segurança, a qual não é máxima, havendo até possibilidade de fuga do condenado.

- c) O regime aberto é aquele em que o condenado não vai para a prisão, sendo ela substituída pela casa do Albergado. A casa do Albergado é uma casa comum onde o condenado deve permanecer nos feriados, sábados e domingos, bem como no período noturno, saindo para trabalhar no meio social, durante o dia (2013, <<http://jusbrasil.com.br>>).

2.4 Juizados Especiais Criminais

A Constituição cidadã, em seu artigo 98, revoluciona o Direito Penal brasileiro ao criar a possibilidade de adoção de resposta penal negociada, dentro da própria estrutura do Estado: Os Juizados Especiais Criminais.

Esse novo sistema de justiça efetivamente revolucionou o judiciário com a extinção do Inquérito Policial, a implantação da transação penal e da suspensão condicional do processo, a ampliação das hipóteses de disponibilidade da ação penal e a aplicação de medidas alternativas que, gradativamente, modificaram o modelo penal do país.

Abandona-se, para toda uma classe de delitos, a visão retributiva do mal pelo mal, em favor de uma justiça pós-moderna, que encara o conflito com o propósito de promover a verdadeira pacificação e não mais sob a mera roupagem de um tipo penal abstrato (BACELLAR, 2015, p.376).

O figurino legal do processo penal dificilmente serve para revelar o interesse real das partes. A lide processual encobre a lide real (sociológica) da vida. Ao juiz é entregue um caderno processual (*quod non est in actis non est in mundo*) que compreende as provas e descreve o litígio jurídico.

A Justiça Restaurativa ou Reparadora pretende substituir o Direito Penal, ou pelo menos a punição, por uma reparação na qual, de um lado, a vítima (e também a comunidade) desempenharia um papel central na resposta ao delito e na pacificação social, ao passo que, de outro, se prescindiria em maior ou menor grau da retribuição como eixo de uma justiça com sintomas de esgotamento. Esta nova Justiça contribui para que cada parte assuma a responsabilidade por sua conduta e para proteger a dignidade das pessoas. A mediação seria sua expressão mais extensa porque implica na possibilidade de produzir a reintegração social dos delinquentes e em responder às

necessidades das vítimas de acordo com os valores da comunidade (BACELLAR, 2015, p.378 apud SAMANIEGO, 2007, p.76).

2.5 Associação de Proteção e Assistência ao Condenado

Em 1972 a OAB e um grupo dos direitos humanos idealizou um método inovador na execução da pena conhecido como APAC (Associação de Proteção e Assistência ao Condenado), entidade sem fins lucrativos que funciona como forma alternativa ao sistema prisional tradicional. A modalidade trabalha com a humanização das cadeias e a individualização da pena, com intuito de ressocializar e proporcionar condições para que o preso seja reinserido na sociedade.

Nas APAC os presos são responsáveis por sua recuperação, não existindo a presença de policiais ou de agentes penitenciários, permanecendo as chaves com os próprios presos. Responsáveis pela segurança e outras funções como a disciplina, os detentos são chamados de recuperandos e são tratados pelo nome, valorizando a pessoa humana. O local funciona com os regimes fechado, semiaberto e aberto, existindo o Conselho de Sinceridade e de Solidariedade (CSS) que resolvem os problemas internos.

Ao assumir o compromisso de mudar de vida e seguir as regras à risca, os presos seguem rotina rígida de trabalho, tendo a participação mais próxima da comunidade e da própria família.

O método baseia-se em 12 elementos, participação da comunidade, recuperando ajudando recuperando, trabalho, religião, assistência jurídica, assistência à saúde, valorização humana, família, voluntariado e formação, centro de reintegração social, mérito do recuperando e jornada de libertação com Cristo.

A APAC se mantém através de doações, parcerias e captação de recursos junto a organizações não governamentais e tem como filosofia “matar o criminoso e salvar o homem” (2017, <<http://www.ambito-juridico.com.br>>).

Além de despertar o senso de solidariedade e o respeito mútuo entre os reeducandos, a APAC incentiva o convívio familiar, laço esse gradativamente rompido quando do cumprimento da pena prisional na grande maioria dos estabelecimentos penitenciários (CORDEIRO, 2014, p.162).

2.6 O Sistema Carcerário no Rio Grande do Sul

Na obra *Do império da lei às grades da cidade*, de Mozart Linhares da Silva, encontramos o seguinte (SILVA, 1997, p.112):

A primeira prisão do Rio Grande do Sul localizada onde hoje é a rua Vigário José Inácio em Porto Alegre, foi construída em 1794 e foi chamada popularmente como “Cadeia Velha”. A casa recebia detentos de toda a província e de todos os tipos de crimes, sendo o local utilizado apenas para guarda dos detentos, não apresentando qualquer tipo de planejamento ou elaboração para um fim correcional dos apenados e tendo como princípios a punição e o castigo físico. Durante a vistoria realizada pela Comissão encarregada das prisões civis e militares, foi informado que: *“he necessario senhores que acabemos de huma vez com estas nossas cadêas, que servem mais para exasperar a humanidade do que para corrigir os delinquentes.”*, mostrando já a necessidade de uma atenção política para a execução penal do País, uma vez que o sistema prisional da época era desprezado pelos Direitos Humanos.

A alimentação dos presos era responsabilidade da província, sendo que a falta de alimentos e de pagamento ao arrematador, responsável por alimentar os detentos, mostrava que a cadeia apresentava os mesmos problemas das instituições penais atuais, como superlotação, condições desumanas e corrupção dos arrematadores que se apoderavam do erário em proveito próprio.

Após um período de muitas críticas contra a Cadeia Velha e a lentidão na tomada de decisões, a Câmara Municipal de Porto Alegre solicita a demolição da casa prisional e a construção de uma nova cadeia, quando que em agosto de 1835 o prédio é evacuado, porém a implosão é retardada devido o início da Revolução Farroupilha e a prisão volta a ser utilizada. Somente em 1841 os presos são novamente transferidos e a cadeia é demolida.

O Rio Grande do Sul permanece um período de 10 anos sem uma casa prisional, sendo os presos conduzidos aos batalhões militares, onde em instalações improvisadas mais uma vez são relatados problemas como descaso, abandono e condições subumanas.

Em matéria publicada pela gaúcha zh, é contado um pedaço da história da primeira casa de correção de Porto Alegre, “em 1852 tem início a construção da casa de correção de Porto Alegre, hoje conhecido como volta do Gazômetro, tendo sido empregado a mão de obra dos próprios detentos. O estabelecimento contou com noventa e nove células, barbearia, dormitório dos guardas, celas para mulheres, cozinha e enfermaria. Existiam ainda oficinas de artes gráficas, serralheria, marcenaria, carpintaria, sapataria e alfaiataria, sendo que o destino da produção era o comércio local, inclusive existindo móveis de estilo utilizados no Palácio Piratini, produzidos pelos presos.

O prédio lembrava uma masmorra, tendo as paredes construídas com pedras com um metro e meio de largura, cercada por muros altos e grades grossas em suas aberturas, foi chamada de “masmorra tenebrosa”, possuindo capacidade para trezentos presos. Os problemas da Casa de Correção continuavam os mesmos com assassinatos hediondos, torturas, corrupção e denúncias sobre a não separação entre os sexos, não alcançando a tranquilidade social desejada através das penas aplicadas. Em 1954 numa tentativa de fuga de cerca de mil presos, detentos atearam fogo em uma das celas, destruindo grande parte das células e resultando num amontoado de reclusos nas áreas não atingidas pelo fogo que agravou a situação. Em 1962 após uma campanha de alguns órgão de imprensa em virtude da indignação pública em relação a deterioração do prédio, e já existindo a construção de nova penitenciária, a Casa de Correção foi dinamitada” (<<https://www.gauchazh.clicrbs.com.br>>).

O anteprojeto da Casa de Prisão Provisória de Porto Alegre é passado ao governador em 1956, sendo dado início a construção do conhecido Presídio Central, atualmente nomeado Cadeia Pública de Porto Alegre, o qual foi inaugurado em 1959 com capacidade inicial para abrigar 666 presos e mais tarde ampliado para 1.824 detentos (2017, <<http://www.corag.rs.gov.br>>).

Conforme dados do INFOPEN, hoje a Cadeia Pública está com 4.705 apenados, quando o objetivo inicial da casa era abrigar presos provisórios e não funcionar como penitenciária para cumprimento de penas (2017, <<http://www.dados.mj.gov.br>>).

Ao ser construído o prédio era modelo na época, com portas eletrônicas, salas de controle, sem contato dos carcereiros com os apenados, pátios amplos, oficinas gráficas, mecânica e marcenaria. Hoje a Cadeia Pública é considerada um dos piores presídios do País, formada por dez pavilhões de A a J, apresenta instalações comprometidas, insalubridade das galerias, esgotos a céu aberto, além de descaso total com a saúde dos presos, onde existe apenas um médico para atender toda população carcerária da instituição. Os apenados doentes permanecem em confinamento com os sadios, apresentando doenças como sífilis, AIDS, tuberculose, hepatite, etc.

A segurança interna e externa da Cadeia Pública é feita por uma Força Tarefa da Brigada Militar, enquanto a parte administrativa e controle de presos é feita pela

SUSEPE.

A ONU determina como regras mínimas que não é recomendada a construção de presídios com mais de 500 vagas (2017, <http://www.susepe.rs.gov.br>>).

O Estado é omissivo em relação à crise atual do sistema carcerário e a situação caminha para um colapso total das casas prisionais do País, trazendo insegurança para toda a população.

O descaso para com a execução penal no Brasil chegou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgão da OEA, os quais trataram a precária situação como um problema generalizado, intimando o País a responder várias perguntas sobre a situação nos presídios e adotar medidas para garantir condições aos detentos.

As medidas mencionadas apresentam sanções e multas e obrigam o Estado a indenizar os presos em caso de desrespeito¹. No Rio Grande do Sul a única mudança percebida até o momento, foi a troca da nomenclatura do Presídio Central para Cadeia Pública, enquanto isso presos provisórios são mantidos em containers, viaturas e ônibus em frente as delegacias de polícia, onde os detentos são monitorados por policiais militares e de certa forma, cumprem suas penas ali mesmo.

¹HUMANOS, **A Corte Interamericana de Direitos**, no uso das atribuições conferidas pelo artigo 63.2 da Convenção Americana e pelo artigo 27 do Regulamento, RESOLVE: 1. Requerer ao Estado que continue adotando, de forma imediata, todas as medidas e sejam necessárias para proteger eficazmente a vida e a integridade pessoal de todas as pessoas privadas de liberdade no Complexo de Curado, bem como de qualquer pessoa que se encontre neste estabelecimento, incluindo os agentes penitenciários, funcionários e visitantes, nos termos dos Considerando 9, 15, 16, 20, 24 a 27, 33 e 36 a 38 da presente Resolução. 2. Requerer ao Estado que mantenha os representantes dos beneficiários informados sobre as medidas adotadas para cumprir as presentes medidas provisórias e que lhes facilite o acesso amplo, com o exclusivo propósito de acompanhar e documentar de forma confiável a implementação das presentes medidas. 3. Requerer ao Estado que informe à Corte Interamericana de Direitos Humanos a cada três meses, contados a partir da notificação da presente Resolução, sobre a implementação das medidas provisórias adotadas em conformidade com esta decisão e seus efeitos. 4. Solicitar aos representantes dos beneficiários que apresentem as observações que considerem pertinentes ao relatório requerido no ponto resolutivo anterior dentro de um prazo de quatro semanas, contado a partir do recebimento do referido relatório estatal. 5. Solicitar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos que apresente as observações que considere pertinentes ao relatório estatal requerido no ponto resolutivo terceiro e às correspondentes observações dos representantes dos beneficiários dentro de um prazo de duas semanas, contado a partir da transmissão das referidas observações dos representantes. 6. Dispor que a Secretaria da Corte notifique a presente Resolução ao Estado, à Comissão Interamericana e aos representantes dos beneficiários. 16 Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, Medidas Provisórias em relação ao Brasil. Assunto do Complexo Penitenciário de Curado (2014, <<http://www.corteidh.or.cr>>).

Outro descaso apresentado pelo Estado é em relação a assistência jurídica e a falta de defensores públicos, ocasionando as vezes a manutenção de presos provisórios nas casas de detenção além do tempo necessário ou até mesmo, retardando a progressão de pena dos condenados.

Conforme matéria publicada pelo Sindicato dos Servidores Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul, a população carcerária do estado hoje supera 35,3 mil homens e mulheres. Os números evidenciam um colapso no sistema prisional gaúcho, preocupação dos juízes da Execução Criminal declarada em carta (<<http://www.amapergs-sindicato.org.br>>):

“Os magistrados da execução criminal do Estado do Rio Grande do Sul, reunidos em 14 de março de 2017 em Porto Alegre, com a finalidade de discutir a crescente taxa de encarceramento, a insuficiência de vagas em presídios e a ineficácia da pena de prisão, externam sua preocupação com a grave crise que assola o sistema prisional gaúcho, em especial por afetar diretamente a segurança pública e a vida em sociedade.

Os presídios do Estado, em maioria, estão superlotados, com taxas de ocupação de presos muito acima da capacidade de engenharia. Os efeitos da superlotação, somados à ineficiência do Estado, implicam não somente a violação de direitos da pessoa privada da liberdade, mas também o fortalecimento das facções e o aumento da criminalidade e da violência.

No Rio Grande do Sul, quase 7.000 presos encontram-se em prisão domiciliar por carência de vagas nos regimes semiaberto e aberto. Destes, 2.900 estão monitorados eletronicamente. Como se não bastasse, na Região Metropolitana de Porto Alegre, detentos têm permanecido irregularmente em carceragens de delegacias de polícia, em viaturas oficiais e até mesmo algemados em lixeiras e corrimãos de escadas, situação inaceitável.

Além disso, a população prisional gaúcha, que em meados da década de 90 era de 11.000 presos, hoje supera 35.300 presos entre homens e mulheres. Existe um *déficit* superior a 11.000 vagas.

Considerados os últimos 04 anos (2013-2016), constata-se um aumento real médio, por ano, de 6,8% de pessoas presas. Se mantida essa tendência, o Estado terá,

em 2027, uma população carcerária próxima de 60.000 presos e, em 2037, de 90.000 presos.

Para absorver essa demanda, haveria a necessidade de disponibilizar no mínimo 2.500 vagas por ano, ao custo projetado e aproximado de R\$ 60.000,00 cada uma, segundo valores informados pela SUSEPE, o que representaria um investimento anual de R\$ 150.000.000,00, sem considerar o custo com manutenção dos estabelecimentos e a nomeação de novos servidores, o que parece inimaginável frente à crise financeira do Estado, que sequer logrou concluir, em dois anos, 5% faltantes da obra do Complexo Prisional de Canoas, com capacidade para 2.808 presos.

Não se ignora, também, a existência de aproximadamente 12.300 mandados de prisão pendentes de cumprimento, os quais, se cumpridos fossem, esbarrariam na falta de vagas no sistema prisional.

A propósito, nota-se que o elevado número de prisões não tem exercido qualquer freio à criminalidade. Ao contrário, tem servido apenas para fortalecer grupos criminosos, que ocupam os espaços relegados pelo Estado e exercem o controle de fato dos estabelecimentos, de lá comandando a prática dos mais variados crimes. Não por acaso, 70% dos indivíduos que ingressam no sistema prisional possuem, no mínimo, uma passagem anterior em algum presídio. Em outras palavras, o sistema se retroalimenta a partir de suas próprias deficiências.

O cenário, portanto, é crítico, inspira cautela e impõe a adoção de medidas urgentes e eficazes pelo Poder Executivo, responsável pela gestão do sistema prisional, para coibir a reprodução de rebeliões, como as recentemente ocorridas nos Estados de Roraima, Amazonas e Rio Grande do Norte.

No Rio Grande do Sul, desde dezembro de 2016, eclodiram rebeliões nos Presídios de Getúlio Vargas, Bagé, Três Passos, Carazinho, Sarandi, Uruguaiana e São Borja, das quais resultaram mortes, feridos e danos ao patrimônio público.

Advertimos, com base nas informações do mapa carcerário divulgado pela SUSEPE, que 30 presídios do Estado, de regime fechado, apresentam taxa de ocupação superior a 200% de sua capacidade de engenharia.

A persistir a inércia do Estado, corre-se o risco de outras rebeliões, talvez com resultados ainda mais graves e violentos e que ultrapassem, inclusive, os muros do sistema prisional, atingindo diretamente a população.

Alertamos que a construção de novos estabelecimentos prisionais, isoladamente, não basta. É preciso muito mais do que isso. Torna-se imprescindível assegurar condições mínimas e dignas para o cumprimento da pena privativa de liberdade, mediante oferta de trabalho e estudo e assistência à saúde. Do contrário, os presídios somente produzirão mais violência em prejuízo da almejada paz social.

Reconhecemos que o Tribunal de Justiça, na esfera de sua competência, tem empreendido esforços para amenizar a crise instalada no sistema prisional. Nesse sentido, destacamos a importância dos projetos que visam à criação de cinco Varas Regionais de Execução Penal e à implantação do sistema de videoaudiência, inclusive em estabelecimentos prisionais, bem como das políticas voltadas à realização de mutirões para agilização dos processos de execução criminal e à destinação de recursos oriundos das penas pecuniárias para projetos de relevo ao Estado, como a reforma do Instituto Psiquiátrico Forense no valor aproximado de R\$ 5.000.000,00.

Informamos que, somente nos anos de 2014 e 2015, foram destinados pelos magistrados da execução penal quase R\$ 9.000.000,00, provenientes das penas pecuniárias, a entidades vinculadas à segurança pública, especialmente para manutenção e ampliação de presídios e reaparelhamento das polícias.

Enfim, instamos o Poder Executivo a apresentar um plano de ação eficaz e reafirmamos nosso compromisso com a preservação da ordem pública, com o respeito aos direitos e deveres da pessoa privada da liberdade e com o cumprimento da Lei de Execução Penal e da Constituição Federal.”

3 PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

A ideia de privatização do sistema penitenciário, em moldes semelhantes ao do mundo contemporâneo, fora antevista em 1761 por *Jeremy Bentham*, que defendia a entrega da administração das prisões a particulares, os quais usavam como fábricas (SOUSA, 2014, p.43).

Os EUA passam a ser o primeiro país a idealizar a privatização do sistema carcerário, onde na década de 70 e 80, os índices de criminalidade cresceram assustadoramente. Em 1990 a polícia norte americana passou a utilizar a política de tolerância zero, a qual teve seu fundamento na *broken Windows theory* ou teoria das janelas quebradas, segundo a qual:

Uma simples janela quebrada é um sinal de que ninguém se importa ou cuida daquele imóvel e isso leva a outros danos e que uma situação individual de desleixo pode contaminar toda uma área, que entra numa espiral de deterioração tanto física quanto das relações sociais de que é palco (CORDEIRO, 2014, p.86 apud FREITAS, 2002, p.112).

Reprimidas as pequenas infrações, prevenidos estariam os crimes de maior gravidade. Para tanto, seria necessário também um maior entrosamento entre a polícia e a comunidade, devendo o policial conhecer a comunidade onde exerceria sua atividade, conhecendo assim todos os seus problemas, de modo a poder combatê-los de uma forma mais efetiva e eficaz. Desse modo, o policiamento comunitário é tido como imprescindível para a prevenção do crime (CORDEIRO, 2014, p.86).

A presença física do agente policial na comunidade inibe a desordem e a criminalidade. Neste sentido, *Kelling e Coles* são defensores do "*footpatrol*", ou seja, do patrulhamento a pé, da figura do agente policial que percorre a pé as ruas do bairro, muito mais eficaz, do ponto de vista da prevenção, do que dos agentes policiais motorizado, que nada mais fazem do que circular em de carro. Aos desordeiros basta, portanto, esperar que passe o carro da polícia, para continuar a desordem, o que torna-se muito mais difícil com o patrulhamento a pé (CORDEIRO, 2014, p.87 apud RUBIN, 2003).

Foi então criada uma cultura de encarceramento baseado na crença de que, quanto maior o índice de encarceramento, menor será o índice de criminalidade.

A ideia de privatização das prisões torna-se uma realidade no combate à crise generalizada do sistema penitenciário das sociedades capitalistas avançadas do ocidente (2011, <<http://www.conteudojuridico.com.br>>).

Os Estados Unidos deram um grande salto no estudo da criminalidade através dos trabalhos sociológicos desenvolvidos pela Escola de Chicago, quando o crime passou a ser visto não como fenômeno patológico, mas como fenômeno social (CORDEIRO, 2014, p.76) ².

Atualmente existem cerca de 200 presídios privados no mundo, sendo a metade deles nos Estados Unidos. Esse modelo penitenciário atende 7% dos condenados naquele país (SOUSA, 2017, p.135 apud MINHOTO, 2000).

Sousa então argumenta (2014, p.136):

Diante da comprovada incapacidade do Estado para administrar o sistema prisional, assegurando aos presos os direitos humanos fundamentais, e em face da sua total impossibilidade de propiciar meios para que a pena cumpra seus objetivos de retribuição, prevenção e ressocialização, é que tem sido realizadas algumas experiências quanto a forma de gerenciamento prisional.

A prisão de Saint Mary em Kentucky, primeiro estabelecimento privado nos EUA, não há armas na prisão e os presos, estão próximos do livramento condicional, estes presos foram selecionados para que a empresa pudesse operar sem problemas (SOUSA, 2014, p.137 apud M. RYAN, 2000, p.14).

Na Inglaterra e alguns países da Europa também importaram a política de “tolerância zero” norte-americana. Contudo, a grande diferença da política do encarceramento europeia reside no fato de destinar-se especialmente aos imigrantes, considerados o estorvo do Velho Mundo (CORDEIRO, 2014, p.93).

O instrumento legal que formalizou a privatização dos presídios na Inglaterra foi o *The Criminal Justice Act*, de 1991, que estabeleceu as atribuições tanto do Estado

2A escola de Chicago passou a estudar o crime com base em uma visão sociológica, fazendo da cidade de Chicago um verdadeiro “laboratório social”, para estudar o efeito criminógeno em determinadas áreas da cidade, em determinados grupos – em especial os imigrantes e jovens –, concluindo que a estrutura social era decisiva para estimular a prática criminosa. A Escola de Chicago disseminou a ideia de que o crime é um fenômeno social decorrente do urbanismo (CORDEIRO, 2014, p.76).

quanto da iniciativa privada, em relação à administração prisional e os direitos do preso (CORDEIRO, 2014, p.94).

No Reino Unido desde 1992 é utilizado o sistema *Private Finance Initiative* (PFI), onde os setores que mais utilizaram as parcerias público-privadas foram os de transporte, educação, saúde, presídios, defesa, lazer, meio ambiente, habitação, desenvolvimento de tecnologia e obras públicas em geral (SOUSA, 2014, p.139).

A escassez do número de vagas nos presídios foi um dos vários problemas enfrentados pela Inglaterra e País de Gales e resolvido com a privatização. As empresas que assinaram contratos com o governo inglês construíram as penitenciárias, e tiveram como contra partida financeira o recebimento de valores do governo por um prazo de 25 anos (SOUSA, 2014, p.140).

Os presídios são monitorados por câmeras de TV móveis nas partes interna e externa. Nas penitenciárias, entre o alambrado e a muralha existe no chão um sistema de alarme com fibras óticas que impede o preso de cavar túneis. Cada cela abriga, na maioria dos presídios, dois detentos. Os primários jamais ficam na mesma cela que o reincidente. Mais de 15 mil condenados de uma população de 65 mil cumprem penas alternativas que são fiscalizadas, orientadas e supervisionadas por comissões. Além de aparelhos de segurança como os detectores de metais, a revista pessoal é feita em todas as autoridades inclusive nos advogados, sendo que, o Reino Unido apenas a Família Real está isenta da revista ao entrar no presídio (SOUSA, 2014, p.140 apud MINHOTO, 2000).

Na França a ideia da privatização dos presídios também surgiu devido à crise que vivia o sistema. Havia superlotação e um estado endêmico grave, que conduzia ao questionamento não só da política penitenciária seguida ou a se seguir, porém, mais genericamente sobre a política criminal adotada.

No sistema de privatização francês a participação da iniciativa privada no gerenciamento prisional se dá mediante uma cogestão, um “modelo de dupla responsabilidade”, no qual o Estado e o particular firmam uma parceria para gerenciar e administrar o estabelecimento penitenciário, tudo por meio de contrato, com duração média de 10 anos, assegurada a livre concorrência (CORDEIRO, 2014, p.92).

Ao Estado incumbe a indicação do Diretor-Geral do estabelecimento e a

responsabilidade pela segurança interna e externa da prisão, bem como a relação com juízo de execução penal, enquanto a empresa privada compete fornecer e gerir o trabalho, a educação, o transporte, a alimentação, o lazer, a assistência social, jurídica, espiritual e a saúde física e mental do preso. Neste modelo, portando, todos os serviços penitenciários podem ser privatizados, com exceção da direção, da secretaria e da segurança (SOUSA, 2014, p.142).

3.1 Experiências de Co-Gestão no Brasil

No Brasil o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária apresentou uma proposta que previa a adoção de um sistema de gestão mista, com atribuições tanto para a iniciativa privada quanto para o Estado. Desse modo, caberia à iniciativa privada a prestação dos serviços de hotelaria (alimentação, trabalho, saúde, vestuário, educação, etc.), enquanto o poder público ficaria responsável pela direção do estabelecimento penitenciário, zelando pelo fiel cumprimento do contrato celebrado com a empresa privada contratada.

Pelo texto do citado projeto, ao Estado competiria:

Admitir o pessoal necessário à segurança, à vigilância, ao controle e ao registro de ocorrências, além de propiciar a assistência jurídica aos presos carentes. À empresa privada, por sua vez, caberia o fornecimento dos demais serviços, podendo aplicar técnicas de auxílio à segurança e à vigilância, exercidas pela administração pública, no estabelecimento. Previa ainda que a seleção da empresa privada seria feita mediante concorrência pública. Todas as cláusulas do contrato de gestão seriam submetidas à análise do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária ou pelo Conselho Estadual de Política Criminal e Penitenciária, dependendo do tipo de estabelecimento (CORDEIRO, 2014, p.95 apud OLIVEIRA, 2002, p.337).

A despeito da tentativa de alguns legisladores federais e estaduais em privatizar o sistema prisional brasileiro, essa ideia ainda é considerada inconstitucional, e tem encontrado resistência em diversos segmentos da sociedade (OAB e MP).

A Ordem dos Advogados do Brasil repudiou a referida proposta que, além de considera-la inconstitucional, entendeu representar um retrocesso histórico (CORDEIRO, 2014, p.95).

A apatia dos políticos em relação ao problema penitenciário brasileiro, citada pelo relatório da *Human Rights Watch* como uma de suas causas, consiste no desinteresse

em promover políticas penitenciárias capazes de solucioná-lo, e não apenas isso, os legisladores brasileiros, sob a influência de uma mídia sensacionalista, insistem em editar leis cada vez mais penalizadoras e encarceradoras, na crença de que assim poderão diminuir a criminalidade, como se o direito penal tivesse esse poder mágico de erradicar o crime (CORDEIRO, 2014, p.98).

Em 2002, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária editou a resolução nº 8, da qual recomenda “a rejeição de quaisquer propostas tendentes à Privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro”.³

Para driblar a ausência de permissivo legal, a participação da iniciativa privada na execução penal está ocorrendo em alguns estados da Federação, não através da privatização de presídios propriamente dita, todavia, mediante parceria firmada entre o estado e a iniciativa privada, por meio da terceirização de alguns serviços e também através das parcerias público-privadas (PPPs) (CORDEIRO, 2014, p.102).

O Projeto de Lei nº 2.146/99 de autoria do deputado federal Luiz Barbosa autorizava os Estados da Federação a firmar contratos de concessão com entidades

3RESOLUÇÃO N.º 08, de 09 de Dezembro de 2002. O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA, no uso de suas atribuições legais, Considerando a decisão unânime tomada na Reunião realizada em São Paulo, nos dias 9 e 10 de dezembro de 2002, oportunidade na qual culminaram as discussões a respeito da proposta de Privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro, apresentada em janeiro de 1992; Considerando decisão já firmada por este Colegiado no Processo SAL n. 08027.000152/00- 71, de Privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro; Considerando propostas legislativas a respeito do tema; Considerando que as funções de ordem jurisdicional e relacionadas à segurança pública são atribuições do Estado indelegáveis por imperativo constitucional; Considerando a incompatibilidade entre, de um lado, os objetivos perseguidos pela política penitenciária, em especial, os fins da pena privativa de liberdade (retribuição, prevenção e ressocialização) e, de outro lado, a lógica de mercado, ínsita à atividade negocial; RESOLVE: Art. 1º – Recomendar a rejeição de quaisquer propostas tendentes à privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro. Art. 2º - Considerar admissível que os serviços penitenciários não relacionados à segurança, à administração e ao gerenciamento de unidades, bem como à disciplina, ao efetivo acompanhamento e à avaliação da individualização da execução penal, possam ser executados por empresa privada. Parágrafo único: Os serviços técnicos relacionados ao acompanhamento e à avaliação da individualização da execução penal, assim compreendidos os relativos à assistência jurídica; médica, psicológica e social, por se inserirem em atividades administrativas destinadas a instruir decisões judiciais, sob nenhuma hipótese ou pretexto deverão ser realizadas por empresas privadas, de forma direta ou delegada, uma vez que compõem requisitos da avaliação do mérito dos condenados. Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, e em especial a Resolução n. 01/93, de 24 de março de 1993, deste Conselho. São Paulo, 9 de dezembro de 2002 EDUARDO PIZARRO CARNELÓS Presidente.

particulares, visando à construção e exploração de Casas de Correção, as quais seriam dirigidas por um Diretor Administrativo e por um Diretor de Execução Penal. O Diretor Administrativo, sem vínculo com o serviço público, seria responsável pelo apoio logístico das instalações. Já o Diretor de Execução Penal, vinculado à Secretaria de Segurança Pública, seria responsável pela observância das regras atinentes à fiel execução da sentença condenatória (CORDEIRO, 2014, p.95).

Alguns estados brasileiros já vêm adotando a “terceirização” do sistema prisional, consistente numa parceria firmada entre o poder público e o particular, para fins de administração das prisões. Seguindo o modelo francês de privatização, também denominado sistema misto, de dupla responsabilidade, cogestão ou, de terceirização (CORDEIRO, 2014, p111).

A primeira experiência de administração prisional ocorreu no Estado do Paraná, onde foi construída a Prisão Industrial de Guarapuava, destinada a presos em regime fechado, com capacidade para abrigar 240 presos (SOUSA, 2014, p.151 apud ARAÚJO, 1995).

A unidade foi projetada objetivando o cumprimento das metas de ressocialização do interno e a interiorização das unidades penais (preso próximo da família e local de origem), busca oferecer novas alternativas para os apenados, proporcionando-lhes trabalho e profissionalização, viabilizando, além de melhores condições para sua reintegração social, o benefício da redução da pena.

Nesta prisão, a administração da penitenciária foi terceirizada, mas não de modo total. O trabalho exercido pela empresa envolve o atendimento aos presos no que refere à alimentação, necessidades de rotina, assistência médica, psicológica e jurídica aos presidiários.

Por seu turno, o governo do Paraná é responsável pela nomeação do diretor, do vice-diretor e do diretor de disciplina, que supervisionam a qualidade de trabalho da empresa contratada e fazem valer o cumprimento da Lei de Execuções Penais (SOUSA, 2014, p.152).

É de se destacar também, o baixo índice de reincidência criminal dos egressos do presídio de Guarapuava, que chega a ínfimos 6%, conforme dados do Departamento Penitenciário Nacional (SOUSA, 2014, p.153).

A penitenciária abriga uma fábrica de móveis e os custodiados que não estão implantados no canteiro da fábrica, trabalham em outros canteiros como faxina, cozinha, lavanderia e embalagens de produtos. Todos recebem remuneração de 75% do salário mínimo nacional e o benefício da remição de pena, sendo um dia remido a cada três dias trabalhados, enquanto os outros 25% são destinados ao Fundo Penitenciário (SOUSA, 2014, p.154).

A Penitenciária Industrial Regional do Cariri foi construída no Ceará, adotando também o regime de terceirização do gerenciamento prisional. A empresa que administra o presídio recebe do governo algo em torno de R\$1.200,00 (hum mil e duzentos reais) por preso.

Considerada estabelecimento penal de segurança média, a casa prisional tem capacidade para abrigar 544 presos, sendo todas as celas coletivas (CORDEIRO, 2014, p.106).

No ano de 2001 foi inaugurado o Núcleo de Ressocialização, com a finalidade de preparar o encarcerado para enfrentar a discriminação ou as reservas da população com ex-presidiários, para tanto, além do trabalho, dos exercícios físicos e da recreação, o preso recebe aulas e ouve palestras de psicólogos.

Essa co-gestão é administrada pela Companhia Nacional de Administração Prisional (CONAP), que assume todos os encargos administrativos, cumprindo com todas as obrigações trabalhistas, fiscais e previdenciárias, em decorrência de sua condição de empregadora/contratante. A execução penal permanece nas mãos do Estado (SOUSA, 2014, p.156).

Nessa penitenciária, 150 presidiários fabricam folheados (joias), com uma produção de 250 mil peças/mês. Cada preso recebe cerca de 75% do salário mínimo nacional e redução de pena.

No tocante a individualização da pena, os serviços de assistência psicológica, de orientação social e sexual, tanto ao interno quanto ao egresso, são efetuados por um quadro de funcionários próprios do CONAP. Já a assistência jurídica é prestada na Penitenciária do Cariri por um quadro composto de quatro advogados contratados, que prestam assistência àqueles que não possuem defensores.

No que se refere à saúde dos presos, o atendimento é prestado por uma equipe composta de um médico, um psiquiatra, dois psicólogos, um dentista, dois enfermeiros e três assistentes sociais.

A infraestrutura física é dotada de um núcleo de saúde, em que são prestados atendimentos ambulatoriais, um enfermeira e um centro cirúrgico no qual são feitos procedimentos cirúrgicos de baixa e média complexidade.

A assistência educacional do preso se dá através de uma escola de ensino fundamental e médio na qual os internos recebem a instrução escolar (SOUSA, 2014, p.157 apud SILVA, 2010).

A despeito do protesto de alguns poucos setores da sociedade, o Ceará vinha levando à frente a dita política de terceirização de alguns estabelecimentos penais em diversas regiões do Estado e na própria região metropolitana de Fortaleza, inaugurando em 2002 as penitenciárias de Sobral e IPPOO II (Instituto Penal Professor Olavo Oliveira).

A Penitenciária Industrial de Sobral, localizada na zona norte do Ceará, administrada pela CONAP, é considerada de segurança máxima, tendo capacidade para 500 detentos e um custo médio mensal em torno de R\$800,00 (oitocentos reais) por preso (CORDEIRO, 2014, p.106).

A Bahia também passa a utilizar esse modelo de gerenciamento prisional, com a gestão semelhante àquela outrora praticada no Ceará e no Paraná. Cabe ao Estado indicar o diretor-geral, o diretor-adjunto e o chefe de segurança, enquanto a empresa é responsável pela contratação do restante do pessoal. A guarda externa compete à polícia militar.

O Governo baiano firmou contrato com duas empresas, a REVIVER e a YUMATÃ, que fazem a administração de cinco estabelecimentos prisionais, o Conjunto Penal de Valença, Conjunto Penal de Juazeiro, Conjunto Penal de Serrinha, Conjunto Penal de Itabuna e o Conjunto Penal de Lauro de Freitas, recebendo em torno de R\$1.400,00 (hum mil e quatrocentos reais) por preso.

Só o Conjunto Penal de Serrinha possui capacidade para 476 presos, possuindo 118 celas para 04 pessoas cada (CORDEIRO, 2014, p.107).

O Estado do Espírito Santo utiliza o sistema de co-gestão desde 2005 em quatro penitenciárias, a Penitenciária de Segurança Média de Colatina, Penitenciária de Segurança Máxima de Viana, a Unidade Prisional de Guarapari e a Unidade Prisional de Serra.

A penitenciária de Colatina tem capacidade para 300 detentos, sendo 24 delas destinadas à ala feminina. A administração do presídio é realizada pelo Instituto Nacional de Administração Prisional Ltda em contrato firmado com o Estado. Além de arcar com os custos para aquisição, instalação e manutenção de equipamentos de segurança, uniformes, fornecimento de colchões, roupas de cama, kits de higiene, alimentação e serviços de apoio à cozinha, instalação de uma estrutura para atendimento médico, odontológico e enfermagem, também oferece trabalho e educação para os internos do presídio.

Com o modelo de co-gestão, a empresa contratada pelo governo do Estado, oferece aos internos serviços ocupacionais, mantendo um setor de seleção e ocupação, sob supervisão da direção, com as atribuições de selecionar os internos para as atividades nos canteiros de trabalho, para efeitos de remuneração e emissão de atestado de trabalho para efeito de remição da pena.

O presídio dispõe de mais seis salas específicas para o desenvolvimento de atividades voltadas para o trabalho dos internos. Além do trabalho, a empresa mantém salas específicas para estudos. Nestes locais os internos frequentam aulas do ensino básico e fundamental. E todas as alas do presídio são monitoradas por um sistema de câmeras, inclusive na portaria.

A penitenciária de segurança máxima, localizada em Viana, possui capacidade para 500 presos e foi totalmente reformada com recursos próprios do Estado (SOUSA, 2014, p.160).

No Estado do Amazonas a Companhia Nacional de Administração Penitenciária é a empresa contratada para gerenciar as três penitenciárias terceirizadas. São elas, o Complexo Penitenciário Unidade Prisional do Puraquequara, com capacidade para 614 internos e regime provisório; o Instituto Penal Antônio Trindade, com capacidade para 496 presos do regime provisório, considerada de segurança máxima e o Complexo

Penitenciário Anísio Jobim, com capacidade para 450 presos do regime fechado e 138 vagas para o regime semiaberto (CORDEIRO, 2014, p.108 apud GARANI, 2011).

Diferente do que ocorreu em outros estados, o Estado de Pernambuco colocou em consulta pública, a construção de um presídio por meio da parceria público-privada.

É o Complexo Penitenciário de Itaquitinga, denominado Centro Integrado de Ressocialização, que contará com cinco presídios, todos independentes, sendo dois para apenados cumprindo pena no regime semiaberto e três para presos no regime fechado, num total de 3.126 vagas (CORDEIRO, 2014, p.108).

Nesse novo complexo prisional o apenado será individualizado de acordo com a pena e o perfil criminológico atendendo a Lei de Execuções Penais.

Os cargos de diretor-geral, diretor adjunto e coordenador de segurança e disciplina serão ocupados por servidores públicos do Estado de Pernambuco. Ao diretor-geral caberá, entre outras responsabilidades, a de garantir a vedação contratual à ultrapassagem do limite nominal de capacidade do Centro de Integração de Ressocialização.

Caberá a polícia militar pernambucana a manutenção dos serviços de policiamento e vigilância externa na unidade prisional, nos vários postos de segurança, bem como o acompanhamento em escoltas para hospitais, fórum e outros locais, dentro e fora dos limites do município, e ainda intervenção na área interna das unidades, por solicitação da direção.

A concessionária também será responsável pela reinserção dos internos à sociedade, com a realização de projetos que deverão ser implantados com o propósito de possibilitar a educação e a qualificação profissional, bem como a possibilidade de trabalho e sua respectiva remuneração, e o resgate da cidadania (SOUSA, 2014, p.167).

Também através de consulta pública, em 2008 o Estado de Minas Gerais assinou contrato para construção de um complexo penitenciário da cidade de Ribeirão das Neves, com a modalidade Parceria Público-Privada.

A capacidade será para cerca de três mil presos, tanto no regime semiaberto como no regime fechado, e o teto para manutenção do detento será de R\$2.100,00 por mês, abaixo do custo atual (CORDEIRO, 2014, p.109).

O poder público permanece responsável pelas atividades de segurança armada nas muralhas e pela segurança externa à unidade, bem como pela supervisão, controle e monitoramento de todas as atividades. O diretor de segurança também permanece como um agente governamental e tem exclusivamente as responsabilidades de monitorar e supervisionar os padrões de segurança da unidade, além de aplicar eventuais sanções administrativas aos internos (SOUSA, 2014, p.169).

O Estado de Santa Catarina possui três estabelecimentos penais terceirizados, a saber: Penitenciária Industrial de Joinville e dois Centros de Observação Criminológica e Triagem.

A Penitenciária Industrial de Joinville foi inaugurada em 2005 e é administrada pela empresa Montesinos, Sistema de Administração Prisional, responsável pela segurança interna e serviços de hotelaria, além de atendimento médico-odontológico, psicológico, educação e trabalho, prestação de assessoria jurídica.

Ao Estado compete a segurança externa do estabelecimento prisional (CORDEIRO, 2014, p.110).

Na edição 2101, de 25 de fevereiro de 2009, a revista *Veja* (p.85-87) divulgou dados interessantes e favoráveis à privatização de presídios. Comparou o Presídio Central de Porto Alegre, considerado o pior do país, com a Penitenciária Industrial de Joinville. Segundo a revista, os resultados são tão promissores que existe uma tendência de se ampliar a participação da iniciativa privada na área prisional, seja através de terceirização, seja através da parceria público-privada.

Dante Alighieri descreve o inferno como um lugar úmido, sujo, fétido, sombrio e mal iluminado. A foto estampada na reportagem supra mencionada retratam o inferno de Dante no Presídio Central de Porto Alegre, onde as condições de habitação são abjetas (SOUSA, 2014, p.176 apud ALIGUIERI, 1979).

Dois modelos de privatização se destacam: o americano e o francês. O americano permite maior autonomia no gerenciamento do estabelecimento, já no francês a participação do Estado é maior. O modelo brasileiro de privatização tente a se aproximar do modelo francês.

Luiz Flávio Borges D'Urso defende a tese da privatização de presídios como forma redutora dos malefícios causados pelas prisões brasileiras modernas. Para o

atual presidente da Ordem dos Advogados do Brasil paulista, o preso custa ao Estado cinquenta dólares por dia, enquanto que para a administração privada este valor cairia para vinte e cinco dólares. O professor ainda avalia que se a Constituição Federal não proibiu a privatização, permitiu. E concluiu distribuindo as tarefas: a jurisdicional sempre nas mãos do Estado-juiz, restando ao particular cuidar da alimentação, limpeza, roupas e demais serviços materiais da execução penal.

Em 2003, D'Urso, que presidiu o Conselho Estadual de Política Criminal e Penitenciária de São Paulo e é Membro do Conselho Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e atual presidente da OAB/SP, emitiu a seguinte opinião:

Registro que sou amplamente favorável à privatização, no modelo francês e as duas experiências brasileiras, uma no Paraná há um ano e outra no Ceará, há dois meses, há de se reconhecer que são um sucesso, não registram uma rebelião ou fuga e todos que orbitam em torno dessas unidades, revela que a "utopia" de tratar o preso adequadamente pode se transformar em realidade no Brasil. [...] Das modalidades que o mundo conhece, a aplicada na França é a que tem obtido melhores resultados e testemunho que, em visita oficial aos estabelecimentos franceses, o que vi foi animador. Trata-se de verdadeira terceirização, na qual o administrador privado, juntamente com o Estado fazem parceria administrativa, inovando o sistema prisional. Já o modelo americano, o qual também visitei, tal seria inaplicável ao Brasil, porquanto a entrega do homem preso ao particular é total, fato que afrontaria a Constituição brasileira. [...] De minha parte, não me acomodo e continuo a defender essa experiência no Brasil, até porque não admito que a situação atual se perpetue, gerando mais criminalidade, sugando nossos preciosos recursos, para piorar o homem preso que retornará, para nos dar o troco! (SOUSA, 2014, p.178 Apud D'URSO, 2010).

Parece óbvio que o encarceramento de um criminoso em penitenciárias não possibilita sua ressocialização, funcionando na verdade apenas para afastar da sociedade aqueles que praticam condutas incômodas. Problemas como superlotação, rebeliões, corrupção e outros, trazem condições humilhantes e inadequadas, tornando impossível o retorno do detendo ao convívio social.

É notório o desmonte do sistema prisional e a insatisfação pela prestação de tal serviço público, externando os problemas de casas prisionais em total abandono, proporcionando um tratamento ineficaz, cruel e desumano aos detentos, destacando ainda por ser dispendioso para a sociedade. Nos presídios impera o tráfico de drogas,

a violência e a probabilidade de ser morto a qualquer momento. Os danos que a prisão acarreta não são apenas ao preso, mas a todo seu círculo familiar.

Com a majoração dos crimes hediondos e a não utilização das medidas alternativas para prisão, fatores que auxiliaram com o aumento da massa carcerária, o número de presos em 25 anos aumento de 25.000 para mais de 600.000 pessoas em dezembro de 2014. Isso nos coloca na quarta posição dos países com maior população carcerária do mundo. Do total de presos recolhidos, 28% respondem ou foram condenados por tráfico de entorpecentes, 13% por roubo e 10% por homicídio. O diagnóstico do AGEPEN nos mostra ainda que no período de 2014, pelos menos um milhão de brasileiros vivenciou a experiência do encarceramento, no período de um ano (2017, <<http://www.agepen.ms.gov.br>>).

Segundo o Ministério da Saúde, pessoas privadas de liberdade, tem 28 vezes mais chance de contrair a tuberculose (2017, <<http://portalsaude.saude.gov.br/php/o-ministerio/secretarias/svs/tuberculose>>).

Em meio ao caos de um sistema carcerário que não cumpre mais seu papel de ressocialização, a privatização das penitenciárias ganha força nas ideias e possibilidades de sua implementação, o que já ocorreu em estados como Minas Gerais, Santa Catarina, Espírito Santo, Bahia, Sergipe, Alagoas e Amazonas.

Na execução penal a prestação do serviço público tem se mostrado falida e ineficaz, deixando evidente a necessidade de mudança e trazendo à tona a ideia de implementação da Parceria Público Privado. O assunto é discutido em todas as esferas dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, trazendo opiniões e pareceres tanto no sentido contra como a favor (2017, <<http://www.ambito-juridico.com.br>>).

3.2 Posicionamentos contrários

Normalmente como acontece em todos os procedimentos que acarretam mudanças, existem as resistências. Uma das principais críticas em relação a terceirizar os serviços penitenciários seria no que tange o “*Jus Puniendi*”, onde o Estado tem o direito de punir e o dever constitucional de prover a segurança pública, e seria

contrariada tal regra se fosse passado para a iniciativa privada a função de aplicar a pena a um detento.

O princípio da jurisdição única atribui ao Estado o monopólio da imposição e da execução de penas ou outras sanções. Inconcebível seria que o Estado executasse a tutela jurisdicional, representado por autoridade que não se reveste de poderes suficientes para tanto. O Estado não está legitimado para transferir a uma pessoa física ou jurídica, o poder de coação de que está investido e que é exclusivamente seu. A violação de indelegabilidade da atividade jurisdicional importaria em inconstitucionalidade. No Brasil, a execução penal sempre pretendeu ser uma atividade jurisdicional. Atualmente, com a Lei de Execuções Penais, o caráter jurisdicional e processual da execução ficou perfeitamente marcado (SOUSA, 2014, p.175).

Na verdade a gestão da iniciativa privada seria em relação à construção do estabelecimento, gerenciamento do preso como saúde, higiene, alimentação, educação, trabalho, assistência odontológica, social, jurídica e espiritual que teriam a tutela da iniciativa privada, com fiscalização diária do Estado garantindo a dignidade no tratamento do detento, enquanto a administração, direção, segurança externa e interna do presídio ficariam a cargo do poder público. Ou seja, ao privatizar algumas funções da execução penal, o Estado não renuncia a seu poder, permitindo que os estados legislem sobre a matéria, buscando melhorias nas atividades da iniciativa privada, sem afronta a função jurisdicional indelegável do Estado (2017, <<http://www.ambito-juridico.com.br>>).

Os obstáculos de natureza ética estariam ligados ao próprio princípio ético da liberdade individual, consagrado em nossa Constituição Federal como a garantia constitucional do direito à liberdade. De acordo com esse princípio, a única coação moralmente válida seria aquela imposta pelo Estado através da execução de penas ou outras sanções, sendo ainda que o ente estatal não tivesse legitimado a transferir esse poder de coação a uma pessoa física ou jurídica.

O respeito aos preceitos da ONU é tradicional no Brasil, assim como, é tradicional, também, o respeito aos preceitos éticos, em matéria de trabalho prisional. Seria, portanto, intolerável enriquecer sobre a base do *quantum* de castigo que seja capaz de infringir a um condenado (SOUSA, 2014, p.174).

O argumento contrário à privatização prisional seria em relação a exploração da mão de obra dos detentos, onde a iniciativa privada ficaria com o lucro e o apenado não gozaria dos benefícios da CLT, alegando também um trabalho forçado e ilegal.

Porém a Lei de Execuções Penais prevê em seu artigo 31, que o condenado a pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho.

O artigo 28 do mesmo diploma preceitua, que o trabalho do condenado é um dever e terá a finalidade educativa e produtiva, já existindo projeto para que as leis trabalhistas alcancem os detentos, uma vez que a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado aprovou proposta, permitindo a contratação de condenados e presos provisórios através do regime da CLT, alterando a Lei de Execuções Penais que era contrária (2013, <<http://www.camara.gov.br>>).

O objetivo teórico da administração penitenciária é combater a criminalidade, e não, obter lucros; ora, as empresas que desejam participar da administração penitenciária visam obter lucros e retirar esses lucros da própria existência da criminalidade; logo, tais empresas não iriam lutar contra a criminalidade, e se não tem tal interesse, não devem administrar prisões (SOUSA, 2014, p.176).

3.3 Posicionamentos Favoráveis

No posicionamento a favor da terceirização os argumentos são de que na privatização não existe transferência da função jurisdicional do Estado, onde alguns criminalistas destacam a modalidade utilizada na França, na qual o administrador privado em parceria administrativa com o Estado, inovam o sistema prisional. O fim lucrativo da privatização tem que existir para atração da iniciativa privada, não trazendo prejuízo algum, pois o interesse por parte da empresa na reinserção social deve ser de muito empenho, já que se o sistema não for eficaz o Estado não permitirá sua participação.

Nos Estados Unidos, com a aplicação do programa tolerância zero, houve crescente aprisionamento e a sociedade americana não concordava muito com a ideia de gastar recursos públicos com esse setor. A indústria carcerária cresceu tanto que as empresas tiveram as ações na bolsa muito valorizadas.

O empenho empresarial é fundamental para o sucesso da ressocialização do condenado, e o que devemos analisar são as possibilidades da readaptação do preso na sociedade, uma vez que alcançados os efeitos esperados, as diferenças de custos entre os setores público e privado com cada detendo será irrelevante.

Obviamente que o sistema privado deverá ser implantado gradativamente e não resolverá o problema que se arrasta por anos, mas será o estopim para reformas na execução penal brasileira, rompendo com a crise do sistema atual e aproximando a responsabilidade social das empresas e da sociedade com o problema.

Haverá a tendência da massa carcerária crescer, uma vez que o sistema privatizado e capitalista vai exigir pessoas presas para que seja mantido, e a lógica do lucro será um fator determinante, mas vejamos bem, a privatização não se apresenta para resolver o problema por completo, apenas para sanar. É preciso investir em políticas de administração penitenciária e políticas desencarceradoras, além de trabalhar na raiz do problema com educação, mais empregos, etc., repensando a prisão como instrumento de política pública para combater a criminalidade (2017, <<http://www.ambito-juridico.com.br>>).

4 A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ao iniciarmos este capítulo, faremos uma breve análise da diferença entre terceirização e privatização. Em artigo publicado na revista Jusbrasil encontramos um artigo de Agnaldo dos Santos (2009, <<http://www.polis.org.br>>):

“A privatização vem do termo privado e faz referência à dimensão não pública e não estatal de uma sociedade, aos interesses de ordem particular voltado (ou não) ao lucro”. A terceirização, por sua vez, “vem de terceiros, portanto faz referência à execução de atividades e serviços prestados por algumas pessoas ou organizações para outras instituições” (SANTOS, 2009).

A privatização é a simples transferência dos direitos do Poder Público para outrem, enquanto na terceirização, o Estado tem a obrigação, o dever de fiscalizar os parceiros privados.

No direito brasileiro, a privatização é tida, via de regra, tão somente como a venda de ações de empresa estatal para o setor privado. Na privatização reconhece-se que a iniciativa privada tem prioridade sobre a iniciativa estatal, acarretando uma limitação no que se refere à intervenção estatal, agindo o Estado somente de forma indireta.

Assim, tem-se na privatização o princípio da subsidiariedade, no qual a responsabilidade do Estado é subsidiária, ou seja, secundária em relação à responsabilidade dos parceiros privados. No que tange, porém, à terceirização a responsabilidade do Estado é solidária, de maneira que este responde juntamente com o particular, solidariamente (2014, <<http://marianareina.jusbrasil.com.br>>).

Segundo Sergio Martins (2017), foi na Segunda Guerra Mundial que surgiu a primeira concepção de terceirização, onde as empresas fabricantes de armas passaram a terceirizar serviços para poder cumprir a grande demanda de produção.

Na década de 50, surgiu a terceirização no Brasil, as empresas multinacionais pretendiam empenhar-se apenas na sua atividade principal, principalmente a indústria automobilística, deste modo passaram a transferir para terceiros a produção de determinadas peças e, posteriormente, as reuniam na montagem do automóvel. Em 1964, a Lei nº 4.594 que dispõe sobre os seguros determina que o seguro deveria ser vendido por intermédio de um corretor, ou seja, deveria ser terceirizado. As demais

áreas pioneiras em terceirização no Brasil são a limpeza e conservação, bem como o serviço de segurança privada, que em meados de 1966, passaram a ser prestados por terceiros (MARTINS, 2017).

Na esfera pública, uma das primeiras referências sobre a terceirização foi o Decreto Lei nº 200/67, que pretendia descentralizar a administração pública federal, determinando normas para a execução terceirizada de determinadas atividades (RIBEIRO, 2012).

Em seu artigo 10, da mencionada Lei, demonstra claramente seus propósitos de reduzir a atuação da máquina administrativa, de modo a torna-lo mais eficaz, transferindo determinadas atividades para uma empresa privada, conforme abaixo transcrito (SOUSA, 2014, p.118):

A execução das atividades da administração federal deverá ser amplamente descentralizada, [...] parágrafo 7. Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a administração procurará desobrigar-se da realização de material das tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos da execução.

Posteriormente, a Lei nº 5.645/70 estabeleceu expressamente as possibilidades de terceirização, somente das atividades executivas e instrumentais (RIBEIRO, 2012), conforme se verifica no artigo 3º, parágrafo único:

Art. 3º Segundo a correlação e afinidade, a natureza dos trabalhos, ou o nível de conhecimentos aplicados, cada Grupo, abrangendo várias atividades, compreenderá: [...] Parágrafo único. As atividades relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas serão de preferência, objeto de execução, mediante contrato, de acordo com o art. 10, § 7º, do Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Em 1968, através do decreto nº 62.756, tornou-se lícita a atividade de intermediação de mão de obra, estabelecendo regras para o exercício das agências intermediadoras (MARTINS, 2017). Acerca da terceirização no setor privado, foi o Decreto Lei nº 1.034/69, que estendeu a possibilidade dessa modalidade de trabalho, o qual abordava as medidas de segurança para as instituições privadas, dando a

possibilidade de contratar terceiros para a vigilância (MARTINS, 2017). Tornou-se cada vez mais frequente a locação de mão de obra no Brasil, então em 1974, a Lei nº 6.019 foi criada com intuito de regulamentar o trabalho temporário e apesar de não tratar especificamente da terceirização, foi a primeira referência normativa desta, porém em caráter provisório. Mais tarde, ainda sobre a possibilidade de terceirização nos serviços de segurança de estabelecimentos financeiros, foi criada a Lei nº 7.102/83, regulamentada pelo Decreto nº 89.056/83, a qual autorizou a exploração de serviços de vigilância, bem como o transporte de valores no setor financeiro, sendo que estes poderiam ser terceirizados permanentemente, revogando assim o Decreto Lei nº 1.034/69 (MARTINS, 2017).

A súmula nº 331 apresentou a distinção entre terceirização das atividades meio e atividades fim, definiu o que seria terceirização lícita e ilícita, bem como determinou a responsabilidade dos tomadores e prestadores de serviço. Tem a seguinte redação:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011) I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974). II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988). III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a personalidade e a subordinação direta. IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial. V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

A terceirização tem como objetivo a redução de custo, buscar agilidade, flexibilidade, competitividade, produtividade e o lucro.

A terceirização da vigilância está prevista no art. 3º da Lei nº 7.102/83, o qual permite aos estabelecimentos financeiros, bem como o transporte de valores, terceirizar esta atividade buscando o serviço especializado para estas, portanto, por não fazerem parte das atividades normais da instituição podem ser terceirizadas, sendo que conforme a Súmula nº 257⁴ do Tribunal Superior do Trabalho, mesmo o vigilante prestando o serviço para o estabelecimento bancário, este não pode ser considerado um bancário, pois a sua subordinação é devida à empresa de vigilância (MARTINS, 2017). De acordo com Gustavo Garcia (2018), a contratação de empresa de vigilância é hipótese de terceirização obrigatória, visando a proteção da sociedade, sendo que a empresa será controlada pelo Ministério da Justiça e Polícia Federal, que fiscalizam o armamento e demais atividades desenvolvidas pelos vigilantes.

De acordo com o artigo 175 da Constituição Federal, “incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”.

Concessão, no entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello (SOUSA, 2014, p. 120 apud MELLO):

É o instituto através do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceite prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo poder público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço.

4.1 Terceirização no Sistema Prisional Brasileiro

A administração pública na gestão dos estabelecimentos carcerários é bastante preocupante, apresentando diversos problemas como a superlotação, rebeliões, falta de atendimento à saúde, corrupção, entre outros, o que inviabiliza o retorno, apropriado, do apenado ao convívio em sociedade. A pena é aplicada em condições humilhantes, inadequadas e contrárias ao princípio da dignidade humana e dos direitos humanos, ficando evidente a necessidade de mudanças.

⁴Súmula nº 257 do TST.VIGILANTE (mantida) - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003. “O vigilante, contratado diretamente por banco ou por intermédio de empresas especializadas, não é bancário.”

Diante de tantos problemas, o sistema prisional não pode ser tratado como responsabilidade exclusiva e absoluta do Estado, deve ser visto como responsabilidade do Estado e, também, da própria sociedade, integrando os setores na tarefa de contribuir para reeducação do preso (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>>).

Existem inúmeros debates ainda não pacificados em relação ao tema privatização. Há certa confusão sobre o seu preciso conceito, em especial dentro da experiência brasileira (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>> apud D'URSO):

“Facilmente compreende-se que o Estado não poderá, sozinho, resolver esse problema que na verdade é de toda sociedade. Nesse contexto é que surge a proposta da chamada privatização dos presídios, denominação inadequada, pois não trata de vender ações do Carandirú, em bolsa, mas tão somente chamar e admitir a participação da sociedade, na iniciativa privada, que viria colaborar com o Estado nessa importante e arriscada função, a de gerir nossas unidades prisionais”.

Na revista *Âmbito Jurídico*, Maria Di Pietro conceitua:

O conceito amplo tem a vantagem de abarcar todas as técnicas possíveis, já aplicadas ou ainda a serem criadas, com o mesmo objetivo já assinalado de reduzir a atuação estatal e prestigiar a iniciativa privada, a liberdade de competição e os modos privados de gestão das atividades sociais e das atividades econômicas a cargo do Estado. Nesse sentido amplo, é correto afirmar que a concessão serviços e obras públicas e os vários modos de parceria com o setor privado, inclusive a parceria público-privada, constituem formas de privatizar; e que a própria desburocratização proposta para algumas atividades da administração pública também constitui instrumento de privatização (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>> apud DI PIETRO).

Nas palavras de Celso Toledo encontradas na referida revista:

É comum achar PPP e privatização são a mesma coisa, isso não é verdade. Em uma privatização, o setor público se afasta de um ativo por completo. A parceria é justamente o oposto, completamente, enfatizando que tanto na teoria quanto na prática esses dois conceitos são completamente diferentes. Toledo explica da onde vem esse receio: Às vezes, quando se trata de terceirização, você tem essa concepção de que o setor público estaria entregando para o setor privado um patrimônio que é público. Essa visão responsável pelo alinhamento dos interesses da empresa com os interesses da sociedade, levando a uma aproximação do governo à gestão da unidade de conservação (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>> apud TOLEDO).

A relevância do fundamento, terceirização, para Souto “envolve uma atividade-meio do Estado, isto é, atividades instrumentais da administração para a realização de seus fins, caracterizando-se, basicamente, pela contratação de serviços, disciplinada pela Lei nr. 8.666/93”. O ponto central é a criação de parcerias capazes de organizar redes de empresas cooperativas, produtivas e altamente qualificadas. Para Souto a terceirização é uma concessão de obra pública ou uma prestação de serviços. O imóvel, sua manutenção e o pessoal de apoio são privados, ficando a cargo do Estado o policiamento penitenciário (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>> apud SOUTO).

Para Morsch, a terceirização parece ser o termo mais apropriado quando se quer referir à contratação de serviços específicos, como quando o poder público negocia com a empresa para o fornecimento de alimentação aos apenados, por exemplo. De qualquer modo, é sempre indispensável à prévia licitação, no escopo de se assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa, bem como a existência de contrato de concessão entre o poder público e o particular, nos moldes da lei 11.079/04, que trata das parcerias público-privadas.

Privatizar os presídios pode dar a ideia de transferência do poder do Estado para a iniciativa privada, mas na realidade, o propósito é somente a transferência da administração, sem que isto provoque na retirada da função do Estado, que é indelegável (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>> apud MORSCH).

Podemos constatar no Brasil, a existência de uma gigantesca massa carcerária em completa ociosidade, sujeitos a um aprimoramento do crime, sem esperança de uma vida melhor, estes acabam por se tornar vítimas do próprio sistema, que não oferece condições mínimas para uma vida digna fora do cárcere, com um tratamento considerado desumano e que não condiz com um Estado Democrático de Direito.

Na busca por uma alternativa para o caos em que se encontra o sistema penitenciário brasileiro, é necessária a urgente adoção de medidas efetivas ou novas alternativas para os detentos. Ressalta-se que o melhor sistema prisional a ser adotado não poderia ser outro que não aquele que garanta as condições mínimas previstas pela Constituição Federal e toda legislação brasileira que trata sobre a execução da pena, preservando-se os direitos fundamentais dos apenados, As prisões devem estar

preparadas para a tarefa da reabilitação e, ao final, devolver à sociedade pessoas preparadas para a convivência harmônica com os demais cidadãos.

A priori, provavelmente, privatizar não resolveria o problema, mas com certeza se tornaria um bom início para mudança no sistema, tendo em vista a preocupação da iniciativa privada, com a obrigação de observar os direitos humanos, dignidade da pessoa humana e reabilitação social. A importância atual do tema deve-se ao fato de estarmos em um momento carente de reflexões acerca da forma como é realizada a execução penal no Brasil (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>>).

Nesta mudança de gestão do sistema prisional para o privado a empresa passa a ter grande importância, pois a responsabilidade social dos entes que juntam esforços, com ou sem espera de retornos financeiros, forma uma onda de resultados positivos que se espalham em diversas dimensões.

Em brilhante argumentação na revista *Âmbito Jurídico*, sustenta Donahue:

Há certa tranquilidade na perspectiva de que os empresários de prisões terão que estabelecer um equilíbrio entre o seu desejo de cortar custos e sua necessidade de ganhar contratos de longo prazo. Esta perspectiva assume uma clara ligação entre o sucesso financeiro no negócio das prisões e a qualidade das condições oferecidas, o que somente será verdadeiro se o mercado do encarceramento for competitivo e se o tratamento humano tornar-se a dimensão dominante da competição.

A responsabilidade dos contratantes dos presídios privados excedem aos parâmetros cominados ao administrador. Deve ser assegurada licitação competitiva, providências para preservar a concorrência, contratos simples e desprovidos de ambiguidades e monitoração automática extensiva. Vários proponentes sugerem que tornando visível a ligação entre custos e condições da prisão, a contratação privada remedia a má percepção do público e demonstra que manter os presos sem violar seus direitos constitucionais requer mais dinheiro. O processo chega ao ápice em se tratando de serviços públicos fundamentais, como a segurança pública. As posições são díspares. Há quem defenda a privatização como solução definitiva para a crise do sistema e outros despertam a atenção para o que consideram o mais absoluto abandono dos poderes do Estado (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>> apud DONAHUE).

O principal objetivo das privatizações é proporcionar maior eficácia as atividades prisionais, tornar mínimo os gastos do Estado e possibilitar a reabilitação dos detentos através de um sistema eficiente e livre da corrupção. Não importa o modelo que será

adotado, mas o objetivo da privatização prisional é romper com a crise do sistema que, atualmente, não passa de depósitos humanos.

Segundo Cordeiro menciona na revista *Âmbito Jurídico*:

Além dos consideráveis lucros auferidos pela iniciativa privada nesse novo e promissor ramo de negócio há maior eficácia da administração prisional privada, redução dos custos para o erário, e obtenção da ressocialização do preso porque somente com muito trabalho e livre do ócio o sentenciado entenderá o que é fazer parte da sociedade, com a responsabilidade de se manter e à sua família (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>> apud CORDEIRO).

Um sistema prisional que garante a dignidade do detento deve ter ações de integração social definidas, como um conjunto de intervenções políticas e gerenciais, durante e após o cumprimento das penas privativas de liberdade (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>>).

De maneira geral, podem ser citadas três razões fundamentais para a presença de maior eficiência na gestão de recursos por parte de uma administração privada do que de uma administração estatal; não há na gestão privada os entraves burocráticos típicos da administração pública (muitas vezes necessários à atuação transparente e isonômica da administração pública, em nome de princípios de direito administrativo, como legalidade, publicidade, motivação, etc.); os administradores privados são sócios ou se reportam diretamente aos donos das firmas, tendo a expectativa de auferir certo benefício profissional com o aumento da eficiência; os empregados da empresa correcional tem maior oportunidade de ascensão dentro da empresa.

Na medida em que empresas privadas são pagas ou não de acordo com a qualidade da prestação de seu serviço e contanto que cumpram o contrato (diferente de funcionários do Estado), estas tem o incentivo para evitar práticas que violem direitos humanos dos presos (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>> apud DONAHUE).

Luciano Chacha considera que haveria ganho mútuo tanto para o Estado quanto para a iniciativa privada. O Estado veria a redução de reincidência criminal, pois a iniciativa privada ao almejar lucro (pecuniário ou de imagem) zelaria pela reintegração social do preso por meio de sua ressocialização. Os ganhos seriam disseminados.

Presos, comunidade e sociedade em geral e Estado seriam beneficiados pela certeza de redução dos índices de reincidência.

Além disso, a existência de empresas atuando no mercado correcional traz consigo diversos efeitos positivos, benefícios ao interesse público. O mais óbvio e direto deles é a melhoria do gasto público (melhor serviço, com custo similar ou inferior). Outro efeito, talvez não tão visível em um primeiro momento, se reflete nas inovações geradas pela competição entre as empresas prestadoras de serviços penitenciários. Até mesmo a qualidade dos estabelecimentos penais administrados integralmente pelo Estado é afetada: com a comparação dos custos e das práticas destes dois modelos da gestão prisional, haveria um maior incentivo para que a prisão estatal fosse gerida de maneira mais eficiente. Ademais, um poderia se utilizar de experiências comprovadamente exitosas posta em prática pelo outro (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>> apud CHACHA).

A ideia, que se mantém sólida, é de que o trabalho é o melhor instrumento para conseguir o propósito reabilitador da pena, porque tem a propriedade de diminuir o mal-estar entre os presos, e, sobretudo, inspirar-lhes o apego pelo trabalho, capaz de conter ou de extinguir a influência de seus vícios e maus hábitos. Assim Bitencourt insiste:

Essa é uma ideia persistente dentro das atuais concepções, com a qual se obtém um êxito notável quando se põe em prática. Consideram-se os conceitos sobre a função terapêutica do trabalho tão avançados que o devem converter em precursor de muitas implantações nos presídios. [...] O trabalho penitenciário deve servir fundamentalmente como meio de ensinamento, já que além do lucro das empresas o objetivo que a lei se propõe é também o benefício moral do apenado (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>> apud BITENCOURT).

Argumenta Roberto Porto, que “o trabalho penal sempre esteve ligado à ideia de ressocialização do sentenciado. Desde a criação das primeiras prisões, o trabalho do preso era tido como a principal forma de devolvê-lo a hábitos de sociabilidade” (PORTO, 2008). O trabalho obrigatório nas penitenciárias faz parte de uma técnica prisional consistente na modificação das disposições criminosas dos condenados, direcionando-as a atividades úteis, disciplinadas e moralizantes (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>> apud PORTO).

A reinserção social tem como base a assistência prestada aos apenados, que garante uma perspectiva presente e futura de continuar no meio social, buscando seu lugar como trabalhadores profissional e estudante. Os cursos e atividades laborais de qualificação profissional mostraram que o objetivo é propiciar conhecimentos, habilidades e competências profissionais para a atuação no mercado de trabalho. A qualificação profissional é uma ferramenta indispensável no processo de reintegração social, tendo em vista que a baixa escolaridade aliada à falta de capacitação são fatores que dificultam, para não dizer impedem, a inserção no mercado de trabalho e impulsionam os indivíduos a prática de novos delitos.

Neste sentido, o interesse dos condenados ao estudo nas instituições de ensino e atividades internas educacionais, proporcionam acesso a cursos de qualificação profissional. Estas ações apresentam grande oportunidade de integração do indivíduo com a sociedade e aproximação da comunidade com o apenado, promovendo a socialização necessária para o processo de reintegração social e cumprimento das diretrizes legais colocadas na LEP (2018, <<http://www.ambito-juridico.com.br>>).

No Brasil, a remição da pena foi instituída pela Lei Federal n.º 7.210, de 1984, a Lei de Execução Penal (LEP), que a regulamentou em seu artigo 126 “O condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, pelo trabalho, parte do tempo de execução da pena”. No entanto, o texto da lei garantia apenas a remissão pelo trabalho, na proporção de três dias de trabalho para um dia de desconto na pena. Em 1999, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) publicou as Diretrizes Básicas de Política Criminal e Penitenciária que, no seu artigo 29, recomendou “viabilizar, junto ao Congresso Nacional, a remição da pena pela educação”. Somente em junho de 2011 foi publicada a Lei n.º 12433, que alterava a Lei de Execuções Penais e contemplava a remição pelo estudo.

A Lei Estadual n.º 17.329/12, aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado do Paraná o qual instituiu o Projeto de Remição da Pena pelo Estudo através da Leitura. Caberá aos gestores de cada Estabelecimento Penal, assim como dos estabelecimentos de ensino que as atendem, a organização do ambiente e da oferta de condições para que a remição pela Educação não sofra da mesma precariedade que, historicamente, tem acompanhado a remição pelo trabalho dentro das prisões. Cabe a

todos e todas, assegurar que a remição seja eficaz e não vire “mera moeda de barganha e de troca, introduzindo mais um mecanismo de retroalimentação da cultura prisional” (SILVA, 2010, p. 91). A remição da pena por meio dos estudos Pode ser um importante instrumento de Justiça Social, de resgate dos direitos de cidadania e de reparação de erros históricos desde que concedida em função de metas e objetivos educacionais alcançados pelo(a) preso(a) e se regida pela mesma legislação de ensino a que está subordinado todo cidadão brasileiro.(SILVA, 2010, p.113).

A definição legal do instituto da parceria público-privada consta no artigo 2º da Lei Federal 11.079/2004: “é o contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa”. No mesmo dispositivo ainda constam os conceitos de concessões patrocinadas e administrativas.

Nas palavras de Marçal Justem Filho (SOUSA, 2014 apud FILHO):

Parceria público-privada é um contrato organizacional, de longo prazo de duração, por meio do qual se atribui a um sujeito privado o dever de executar obra pública e (ou) prestar serviço público, com ou sem direito à remuneração, por meio da exploração da infraestrutura, mas mediante uma garantia especial e reforçada prestada pelo poder público, utilizável para a obtenção de recursos no mercado financeiro.

As parcerias público-privadas são contratos que estabelecem vínculo obrigacional entre a administração pública e a iniciativa privada, visando à implementação ou gestão, total ou parcial, de obras, serviços ou atividades de interesse público, em que o parceiro privado assume a responsabilidade pelo financiamento, investimento e exploração do serviço, princípios específicos desse tipo de parceria.

As modalidades de parceria público-privada estão elencadas na lei Federal nº 11.079/04, artigo 2º :

Concessão patrocinada:

§1º. Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

Na parceria público-privada patrocinada o serviço é prestado diretamente ao público, com cobrança tarifária que, complementada por contraprestação pecuniária do ente público, compõe a receita do parceiro privado (SOUSA, 2014).

Estando presentes a cobrança de tarifas aos usuários e a contraprestação pecuniária do concedente, estar-se-á diante de uma concessão patrocinada, ainda que o concessionário também receba contraprestação não pecuniária da administração e outras receitas alternativas (SOUSA, 2014, P.124 apud SUNDFELD).

Concessão administrativa:

§2º. Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a administração pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

A concessão administrativa de serviços públicos, em que a administração pública é usuária indireta, tem por objeto os serviços públicos a que se refere o artigo 175 da Constituição Federal. A concessão administrativa de serviços ao Estado visa prestar serviços ou fornecer utilidades diretamente à administração. Em ambas as modalidades de concessão administrativa, o poder público assume o ônus relativo ao pagamento do serviço prestado.

Distinção de concessão comum:

§3º. Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

As parcerias público-privadas admitem somente as modalidades de concessão patrocinada e da administrativa; isso significa que a concessão comum, a qual tem por objeto os serviços públicos tratados na lei nº 8.987/95, não é regida pela lei Federal 11.079/04, mas pela Lei das Concessões e legislação correlatada (SOUSA, 2014, P.124/125).

Se ausente os demais requisitos elencados na lei específica das parcerias e a remuneração por parte da administração pública limitar-se-á à contraprestação não-pecuniária ou alternativa, caracterizar-se-á concessão comum.

Em 30 de dezembro de 2004, foi sancionada a lei Federal nº 11.079 que disciplinou “normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (artigo 1º da Lei).

No entanto, antes da edição desta lei, diversos Estados, amparados pelo texto do artigo 24 §3º, da Constituição Federal, já haviam determinado normas próprias para esse tipo de contratação. Os Estados de Minas Gerais, com a lei 14.868/03, de Santa Catarina, com a lei 12.930/04 e de São Paulo, com a lei 11.688/04, são exemplos de estados que possuem lei estadual com regras específicas sobre o tema.

A legislação brasileira já autorizava, há muito, o negócio jurídico entre os setores público e privado em cooperação e parceria na prestação de atividades públicas. A novidade é que a lei Federal 11.079/04, além de suprir a ausência de um conceito de parcerias público-privadas, delineou um sentido restrito para o termo, limitando as parcerias às modalidades patrocinadas e administrativas (SOUSA, 2014, p.125).

A terceirização possui aspectos inegavelmente vantajosos. Além de possibilitar que a empresa tomadora concentre suas forças nas atividades-fim, onde poderá ter melhor desempenho, propicia uma redução dos custos administrativos, inclusive, de encargos trabalhistas e previdenciários.

Preocupando-se a empresa tomadora de serviços apenas com a realização de sua atividade-fim, terá condições de aperfeiçoar seu produto, principalmente, sob o aspecto da qualidade e, via de consequência, tornará a empresa mais competitiva, capaz de conquistar uma maior fatia do mercado, obtendo um aumento em seus lucros.

Ademais, a empresa tomadora de serviços, a partir do momento em que se despreocupa das atividades-meio (para as quais não está especializada ou não possui o *know-know*), promoverá uma desburocratização em diversos setores, eliminando aqueles que se mostram dispendiosos e desnecessários.

Vislumbrando ainda outros aspectos positivos da terceirização, se aponta a geração de novas empresas, portanto, novos empregos e arrecadação de mais impostos (CORDEIRO, 2014, p.118).

A exemplo do que vinha e vem sendo feito em relação aos presídios administrados no modelo de cogestão, para esses presídios ora denominados

“complexos de alta segurança”, serão encaminhados os presos menos perigosos, que não ofereçam grande perigo à estabilidade do presídio, que não sejam capazes de provocar rebeliões e motins.

Observe-se que, de forma semelhante ao que ocorre com a terceirização de presídios, através da parceria público-privada, caberá ao Estado a responsabilidade pela diretoria geral e pela segurança externa da penitenciária, enquanto ao particular caberá assumir a construção, a contratação de funcionários, a aquisição de materiais e ativo permanente, fornecer serviços de assistência jurídica, saúde, educação, trabalho e assistência religiosa.

Caberá ainda ao particular prover a segurança interna da penitenciária, de modo a evitar rebeliões, fugas, motins, promover cursos e treinamentos para os agentes penitenciários (não concursados), avaliar a disciplina do sentenciado, realizar a inspeção diária de celas.

Já foi dito anteriormente que essa forma de administração prisional levada a efeito particular nega a soberania estatal, nega a indelegabilidade do *jus imperium* do Estado, único ente legitimado a fazer uso da força. Também foi referido que essa função de custodiar presos deve ser reservada a agentes penitenciários (servidores públicos) e não ao particular, este, através de seus “agentes de disciplina” ou outra denominação que venham a receber.

As parceria público-privadas nada mais são do que uma repetição do modelo terceirizador apontado no presente trabalho e levado a efeito em diversos estados brasileiros, onde a atuação estatal na execução da pena se limita a nomear um diretor geral e a se responsabilizar pela segurança externa do estabelecimento prisional, enquanto que ao particular é destinada a execução da pena em si, inclusive, através de seus funcionários encarregados da segurança interna (CORDEIRO, 2014, p.128).

Segundo a definição de Juarez de Freitas, “serviço público é todos aquele essencial para a realização dos objetivos fundamentais do Estado Democrático, devendo, por isso mesmo, ser prestado sob o regime peculiar juspublicista”. Mais isso não quer dizer que somente o Estado deva prestá-lo, podendo vir a delegar a terceiros, inclusive, à iniciativa privada.

De acordo com o referido autor, deveriam ser considerados públicos somente aqueles serviços essenciais ao próprio Estado, devendo os demais ser privatizados. Assim, a intervenção estatal somente se daria quando absolutamente necessária “ e de maneira a obter o maior benefício com o menor custo social possível” (CORDEIRO, 2014, P.129 apud FREITAS).

Em razão de sua essencialidade e necessidade, alguns serviços públicos não podem ser delegados pela administração pública ao particular, somente podendo ser executados pelo próprio Estado, como é o caso dos serviços pertinentes à defesa nacional ou à polícia, os quais exigem atos de império em relação aos administrados, podendo implicar o uso da força. São eles denominados serviços públicos propriamente ditos, na definição de Hely Lopes Meirelles:

os que a administração presta diretamente à comunidade, por reconhecer sua essencialidade e necessidade para a sobrevivência do grupo social e do próprio Estado. Por isso mesmo, tais serviços são considerados privativos do poder público, no sentido de que só a administração deve prestá-los, sem delegação a terceiros, mesmo porque geralmente exigem atos de império e medidas compulsórias em relação aos administrados. Exemplos desses serviços são os de defesa nacional, os de polícia, os de preservação da saúde pública (CORDEIRO, 2014, p. 129, apud MEIRELLES).

Esclarece José Cretella Júnior que podem ser objeto de concessão todos os serviços em que o uso da força é indispensável, excluindo-se, pois, os serviços que envolvem a administração da justiça e o exercício do poder de polícia.

E arremata o referido autor:

Que modalidades de serviços podem ser objeto de concessão? A resposta não admite dúvidas. Apenas determinados serviços públicos; apenas serviços que admitem remuneração por parte do usuário e que não necessitem do emprego da força, contra os particulares recalcitrantes, para serem levados a termo. Há serviços que, pela própria natureza, são “privativos do poder público”. São os serviços públicos indelegáveis. Não é possível concedê-los a particulares, sob pena de falência virtual do Estado, porque se criaria um organismo estatal dentro do próprio Estado. São serviços que, para se concretizarem, exigem ou podem exigir o emprego da força, como, por exemplo, os serviços públicos de polícia e de justiça (COREIRO, 2014, p.130, apud CRETILLA).

5 CONCLUSÃO

Parece obvio que o encarceramento de um criminoso em penitenciarias não possibilita sua ressocialização, funcionando na verdade apenas para afastar da sociedade aqueles que praticam condutas incômodas. Problemas como superlotação, rebeliões, corrupção e outros, trazem condições humilhantes e inadequadas, tornando impossível o retorno do detendo ao convívio social.

É notório o desmonte do sistema prisional e a insatisfação pela prestação de tal serviço público, externando os problemas de casas prisionais em total abandono, proporcionando um tratamento ineficaz, cruel e desumano aos detentos, destacando ainda por ser dispendioso para a sociedade.

Em meio ao caos de um sistema carcerário que não cumpre mais seu papel de ressocialização, a privatização das penitenciarias ganha força nas ideias e possibilidades de sua implementação, o que já ocorreu em estados como Minas Gerais, Santa Catarina, Espírito Santo, Bahia, Sergipe, Alagoas e Amazonas.

Na execução penal, a prestação do serviço público tem se mostrado falida e ineficaz, deixando evidente a necessidade de mudança e trazendo à tona a ideia de efetivação da Parceria Público Privado. O assunto é discutido em todas as esferas dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, trazendo opiniões e pareceres tanto no sentido contra como a favor.

Normalmente como acontece em todos os procedimentos que acarretam mudanças, existem as resistências. Uma das principais críticas em relação a terceirizar os serviços penitenciários, seria no que tange o “*Jus Puniendi*”, onde o Estado tem o dever constitucional de prover a segurança pública e seria contrariada tal regra, se fosse transferido para iniciativa privada a função de aplicar a pena a um detento.

Na verdade a gestão da iniciativa privada seria em relação à construção do estabelecimento, gerenciamento do preso como saúde, higiene, alimentação, educação, trabalho, assistência odontológica, social, jurídica e espiritual que teriam a tutela da iniciativa privada, com fiscalização diária do Estado garantindo a dignidade no tratamento do detento, enquanto a administração, direção, segurança externa e interna

do presídio ficariam a cargo do poder público. Ou seja, ao privatizar algumas funções da execução penal, o Estado não renuncia a seu poder, permitindo que os estados legislem sobre a matéria, buscando melhorias nas atividades da iniciativa privada, sem afronta a função jurisdicional indelegável do Estado.

Outro argumento contrário à privatização prisional seria em relação a exploração da mão de obra dos detentos, onde a iniciativa privada ficaria com o lucro e o apenado não gozaria dos benefícios da CLT, alegando também um trabalho forçado e ilegal.

Porém a Lei de Execuções Penais prevê em seu artigo 31, que o condenado a pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho.

Na contra mão de uma solução, o artigo 28 do mesmo diploma preceitua, que o trabalho do condenado é um dever e terá a finalidade educativa e produtiva, porém já existe projeto para que as leis trabalhistas alcancem os detentos, uma vez que a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado aprovou proposta, permitindo a contratação de condenados e presos provisórios através do regime da CLT, alterando a Lei de Execuções Penais que era contrária.

No Brasil, a remição da pena foi instituída pela Lei Federal n.º 7.210, de 1984, a Lei de Execução Penal (LEP), que a regulamentou em seu artigo 126 “O condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, pelo trabalho, parte do tempo de execução da pena”. No entanto, o texto da lei garantia apenas a remissão pelo trabalho, na proporção de três dias de trabalho para um dia de desconto na pena. Em 1999, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) publicou as Diretrizes Básicas de Política Criminal e Penitenciária que, no seu artigo 29, recomendou “viabilizar, junto ao Congresso Nacional, a remição da pena pela educação”. Somente em junho de 2011 foi publicada a Lei n.º 12433, que alterava a Lei de Execuções Penais e contemplava a remição pelo estudo.

A implantação do sistema de Parceria Público-Privado na gestão de estabelecimentos de detenção, trará benefícios instantâneos, o que se constata em presídios em que já são uma realidade. O poder público, sempre presente na fiscalização, assegurará os direitos e deveres do condenado, como ocorre nos modelos de co-gestão dos estados do Amazonas e Ceará.

Portanto, a parceria entre a administração pública representa a possibilidade de solução à atual situação do sistema penitenciário brasileiro. Cabe a nós, população, amadurecermos o debate de como estes ambientes podem ser melhorados para um aceitável convívio social, trazendo uma redução da reincidência e conseqüentemente, redução da violência no seio social.

REFERÊNCIAS

AMAPERGS, *Juizes Alertam para Colapso no Sistema Prisional do Rio Grande do Sul*. Disponível em: <<https://www.amapergs-sindicato.org.br>>. Acesso em 23 out. 2017.

AGEPEN, *MJ Divulga Novo Relatório Sobre População Carcerária Brasileira*. Disponível em: <<https://www.agepen.ms.gov.br>>. Acesso em 20 out. 2017.

BACELLAR, Roberto Portugal, *Integração de Competências no Desempenho da Atividade Judiciária com Usuários e Dependentes de Drogas*. Brasília/DF – Biblioteca do Ministério da Justiça, 2015.

BEDÊ, Rodrigo, *Uma Breve Análise Sobre a Situação dos Presídios Brasileiros*, Revista Jusbrasil. Disponível em: <<https://rodrigobede.jusbrasil.com.br>>. Acesso em 15 ago. 2018.

BRASIL, Câmara dos Deputados, *Projeto de Lei 3.392/12*, apresentado em 08/03/2012. Disponível em: <<https://www.camara.gov.br/fichadetramitacao>>. Acesso em 20 out. 2017.

_____, CNPCP, Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária, *Diretrizes Básicas*, 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/plano-nacional-politica-criminal>>. Acesso em 15 jul. 2017.

_____, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <<https://www.planalto.com.br>>. Acesso em 20 out. 2017.

CORDEIRO, Grecianny Carvalho. *Privatização do Sistema Prisional Brasileiro*. Rio de Janeiro/RJ - Editora Freitas Bastos, 2006.

D'ELIA, Fábio Suardi, *A Evolução Histórica do Sistema Prisional*, Revista Liberdades, IBCCRIM. Disponível em: <<https://www.revistaliberdades.org.br>>. Acesso em 13 out. 2017.

DHNET, Revistas Jurídicas, *Código de Hamurábi*, 1995. Disponível em: <<https://www.dhnet.org.br>>. Acesso em 10 jul. 2018.

FOUCAULT, Michel – *Vigiar e Punir* – 41ª edição. Rio de Janeiro/RJ – Editora Vozes, 1987.

FRIGO, Augusto, *Os Tipos de Pena à Luz do Código Penal*, 2013. Disponível em: <<https://augustomarciano.jusbrasil.com.br>>. Acesso em: 08 jul. 2018.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. *Curso de Direito do Trabalho*. 12 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

GAÚCHA, ZH revista, 2016. *Conheça a história da Casa de Correção, antigo presídio da capital*. Disponível em: <<https://www.gauchazh.clicrbs.com.br>>. Acesso em 10 jul. 2018.

HUMANOS, Corte Interamericana de Direitos, *Medidas Provisórias em Relação ao Brasil*. Disponível em: <<https://www.corteidh.or.cr>>. Acesso em 20 out. 2017.

INFOPEN, *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*. Disponível em: <<https://dados.mj.gov.br>>. Acesso em 14 out. 2017.

KARAM, Maria Lúcia. *Violência de gênero: O paradoxal entusiasmo pelo rigor penal*. Boletim IBCCRIM. 2006. Disponível em: <<http://www.compromissoeatitude.org.br>>. Acesso em 10 ago. 2018.

MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*. Tradução de Antonio Caruccio-Caporale. Porto Alegre, 2011.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito do Trabalho*. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

OFICIAL, Diário, do RS, *Decreto Estadual 53.297*, publicado no dia 11 nov. 2016. Disponível em: <<https://corag.rs.gov.br/doi>>. Acesso em 20 out. 2017.

RIBEIRO, Roberta Ludwig. (Coord). *Terceirização. Trabalho e igualdade: tipos de discriminação no ambiente de trabalho*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. Escola Judicial do TRT da 4ª R, 2012.

SILVA, Draciana Nunes, *Terceirização no Sistema Prisional Brasileiro*, Revista Âmbito Jurídico. Disponível em: <<https://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em 20 out. 2017.

SILVA, Mozart Linhares da. *Do império da lei às grades da cidade*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1997.

SILVA, Roberto, *Plano Estadual de Educação em Prisões do Estado do Mato Grosso do Sul*. Cuiabá: GepêPrivação, Seduc, Sejus, 2010. Disponível em: <<https://www.depen.pr.gov.br>>. Acesso em 20 jul. 2017.

SÍNTESE, *princípio da individualização da pena*. Revistas Jurídicas. 2015. Disponível em: <<https://www.sintese.com>>. Acesso em 27 jul. 2018.

SOUSA, Celia Regina Nilander de. *A Privatização do Sistema Prisional*. Curitiba/PR: Editora Prismas, 2014.

SUS, Portal da Saúde, *População Carcerária é Foco de Projeto Contra Tuberculose*. Disponível, em: <<https://portalsaude.saude.gov.br>>. Acesso em 06 jun. 2018.

SUSEPE, *Novo Centro de Triagem Já Tem Ocupação Total*. Disponível em: <<https://www.susepe.rs.gov.br>>. Acesso em 17 ago. 2017.