

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE MARABÁ
FACULDADE DE DIREITO

LAÍS CHAVES DE SOUZA

A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

MARABÁ
2011

LAÍS CHAVES DE SOUZA

A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Federal do Pará – Faculdade de Direito de Marabá, como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Msc. Marco Alexandre Costa Rosário.

MARABÁ
2011

LAÍS CHAVES DE SOUZA

A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Federal do Pará – Faculdade de Direito de Marabá, como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Msc. Marco Alexandre Costa Rosário.

Data da defesa: 12 de novembro de 2011

Conceito: _____

Banca Examinadora:

Prof. Msc. Marco Alexandre Costa Rosário
(Orientador)

Profª. Poliana Rocha Portela

MARABÁ
2011

Dedico este trabalho à Eliezeth Resplandes Chaves – minha mãe, em reconhecimento a sua dedicação e amor.

AGRADECIMENTOS

À Deus por ter me ajudado a alcançar mais essa vitória.

À minha família pela educação, amor irrestrito, companheirismo e incentivo durante toda essa jornada.

À todos os colegas de sala, especialmente, às minhas amigas Jozenilda Nascimento, Natália Lima e Mikaely Almondes.

Aos professores, por suas experiências e conhecimentos compartilhados.

Aos funcionários desta instituição, pela atenção e dedicação ao longo de minha vida acadêmica.

Ao professor Marco Alexandre Costa Rosário, meu orientador, pela ajuda e compreensão.

À professora Poliana Rocha Portela, por gentilmente ter aceitado o meu convite para avaliar o meu Trabalho de Conclusão de Curso.

Enfim, a todos os que contribuíram de alguma forma para a concretização de mais essa conquista em minha vida. Muito obrigada!

“A política penitenciária é um problema que a todos pertence, pois o homem preso um dia retornará ao convívio social, sendo ideal que retorne melhor, de modo a não reincidir em outras práticas criminosas, vitimando outras pessoas.”

(Greciany Carvalho Cordeiro)

RESUMO

O sistema penitenciário brasileiro é sem dúvida um dos principais problemas do Brasil. Celas superlotadas, falta de atendimento médico e jurídico, tortura, dor, castigo e sofrimentos formam o cenário de um filme de terror que já é comum na maioria dos presídios. Nesse contexto, que revela a incapacidade do Estado para administrar o sistema penitenciário, surge no país a proposta de 'privatização de presídios', que de modo geral, consiste na participação da iniciativa privada na execução da pena privativa de liberdade. Este trabalho tem por objetivo analisar esse novo modelo de administração prisional, procurando esclarecer se é viável ou não sua implantação em nosso país.

Palavras-chave: Privatização. Co-gestão. Sistema penitenciário.

ABSTRACT

The prison system in Brazil is without doubt one of the main problems in Brazil. Overcrowded cells, poor medical care and legal torture, pain, punishment and suffering form the backdrop of a horror movie that is already common in most prisons. In this context, revealing the inability of the state to administer the prison system in the country comes to the proposed 'privatization of prisons', which generally consists of private participation in the execution of sentence of imprisonment. This work aims to analyze this new model of the prison administration, seeking to clarify whether it is feasible or not its implementation in our country.

Keywords: Privatization. Co-management. Prison system.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART. – Artigo.

ARTS. – Artigos.

CNPCP – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

CONAP - Companhia Nacional de Administração Prisional.

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito.

EUA - Estados Unidos da América.

KM – Quilometro.

IPPOO II - Instituto Presídio Professor Olavo Oliveira II.

LEP – Lei de Execução Penal.

LTDA – Limitada.

MPF – Ministério Público Federal.

N. - Número.

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil.

ONU – Organização das Nações Unidas.

PIG - Penitenciária Industrial de Guarapuava.

PIRC - Penitenciária Industrial Regional do Cariri.

PIRS - Penitenciária Industrial Regional de Sobral.

TRF – Tribunal Regional Federal.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 HISTÓRIA E EVOLUÇÃO DA PENA DE PRISÃO – BREVES CONSIDERAÇÕES	12
2 SISTEMAS PENITENCIÁRIOS	18
2.1 SISTEMA PENNSILVÂNICO.....	18
2.2 SISTEMA AUBURNIANO.....	19
2.3 SISTEMAS PROGRESSIVOS.....	20
2.3.1 Sistema progressivo inglês ou mark system.....	21
2.3.2 Sistema progressivo irlandês.....	21
2.4 O PANÓPTICO.....	22
3 A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL	25
3.1 O SURGIMENTO DA IDÉIA PRIVATIZADORA DO SISTEMA PRISIONAL.....	25
3.2 CONCEITUAÇÃO.....	26
3.3 MODELOS DE PRIVATIZAÇÃO DOS PRESÍDIOS.....	28
4 A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL COM A PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS	30
4.1 ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA.....	30
4.2 FRANÇA.....	35
4.3 INGLATERRA.....	36
5 A PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS NO BRASIL	37
5.1 O SURGIMENTO DA IDÉIA PRIVATIZADORA DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO.....	40
5.2 OS MODELOS DE PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS ADOTADOS NO BRASIL.....	44
5.3 AS PRIMEIRAS EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS COM A CO-GESTÃO.....	50
6 CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIAS	57

INTRODUÇÃO

No mundo contemporâneo globalizado, o Estado, através de um processo de privatização, tem delegado ao particular a execução de serviços que outrora eram desempenhados exclusivamente pelo Poder Público, e isso tem ocorrido devido à inoperância e a ineficácia dos órgãos estatais na promoção dos aludidos serviços.

Recentemente, os tentáculos da iniciativa privada alcançaram o sistema penitenciário, em sede de execução penal, pois a partir da década de 1980, os governos de vários países passaram a confiar à gestão de seus estabelecimentos prisionais ao particular. Esse fenômeno é denominado ‘privatização de presídios’.

Aqui cabe esclarecer que, a privatização de presídios não trata da venda de ações de prisões em Bolsas de Valores. O que se pretende com a privatização de presídios é tão-somente a colaboração da iniciativa privada com o Estado no gerenciamento de unidades prisionais, e conforme veremos em capítulos seguintes, a referida colaboração poderá ocorrer de maneiras diversas.

Este trabalho se divide em cinco capítulos. No primeiro capítulo, faz-se uma análise sucinta do surgimento da pena de prisão, demonstrando que durante o período da Antiguidade e da Idade Média, a prisão era apenas um local de custódia provisória do acusado, enquanto se desenrolava o processo ou se aguardava o início da execução da pena. A prisão somente surge como lugar de cumprimento de pena com o Direito Canônico, e, a partir do momento que a prisão passou a ser a sanção aplicada por excelência, sistemas penitenciários começaram a ser idealizados.

Destarte, no segundo capítulo há uma análise evolutiva dos Sistemas Penitenciários, onde merece destaque o denominado sistema panóptico, haja vista que seu idealizador, o filósofo inglês Jeremy Bentham, defendia a administração das prisões pela iniciativa privada, mediante o auferimento de lucros.

O terceiro capítulo versa sobre o surgimento da idéia privatizadora do sistema prisional, apontando que já no século XIX, experiências com a privatização de presídios foram postas em prática nos Estados Unidos da América. Outrossim, o referido capítulo, dedica-se a demonstrar que de acordo com Direito Administrativo brasileiro, a expressão ‘privatização de presídios’ é utilizada corretamente para designar os novos modelos de administração prisional privada, que variam desde o gerenciamento total do estabelecimento penitenciário pelo particular, consistente na entrega total da execução da pena pelo Estado a

iniciativa privada, até o gerenciamento parcial, isto é, participação do particular na gestão dos presídios mediante a prestação de alguns serviços.

Em seguida, o capítulo posterior destina-se a analisar, a privatização de presídios nos Estados Unidos da América, na França e na Inglaterra, examinando os motivos que levaram à adoção dessa nova política penitenciária nesses países.

Derradeiramente, no quinto capítulo, procura-se esclarecer o contexto histórico no qual surgiu a idéia de privatização do sistema penitenciário brasileiro, apontando as propostas apresentadas ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e ao Congresso Nacional. Em momento posterior, examina a co-gestão prisional, modelo de privatização de presídios adotado no Brasil. Por fim, é feita uma abordagem da privatização do sistema prisional levada a efeito nos estados do Paraná e do Ceará.

1 HISTÓRIA E EVOLUÇÃO DA PENA DE PRISÃO - BREVES CONSIDERAÇÕES

A história da prisão é tão antiga quanto à história da humanidade; entretanto, a pena de prisão, ou seja, a privação da liberdade como pena principal, é algo relativamente recente. Senão vejamos.

É inegável que durante a Antiguidade existiu o encarceramento de delinquentes, porém nessa época a prisão não possuía o caráter de sanção penal, pois a perda da liberdade se infligia, exclusivamente, no interesse de assegurar a execução de penas corporais.

Nesse período da História da Humanidade, o acusado de violar as normas de convivência era detido, e assim permanecia até seu julgamento; se condenado, o infrator continuava enclausurado, aguardando a execução de sua pena. Destarte, a prisão tinha por finalidade evitar a fuga do acusado e garantir a efetivação da pena imposta ao condenado.

Até fins do século XVIII a prisão serviu somente à contenção e guarda de réus para preservá-los fisicamente até o momento de serem julgados. Recorria-se, durante esse período histórico, fundamentalmente, à pena de morte, às penas corporais (mutilações e açoites) e às infamantes. [...] Pode-se afirmar que de modo algum podemos admitir nessa fase da História sequer um germe da prisão como lugar de cumprimento de pena.¹

Segundo Bitencourt², na Antiguidade a prisão era conhecida como prisão-custódia, como depósito, ou ainda como uma espécie de ante-sala do suplício, haja vista ser o local onde os condenados aguardavam a execução da pena propriamente dita (assim entendidos os castigos corporais, a pena de morte e o trabalho forçado).

Ainda, ensina o autor que, Roma e Grécia, expoentes do mundo antigo, além da prisão-custódia, conheceram a prisão como meio de reter o devedor até que pagasse a sua dívida. Considerando o objetivo dessa modalidade de encarceramento, denominada 'prisão por dívida', verifica-se que, a perda da liberdade não era o fim perseguido. A prisão era aplicada apenas para garantir que o devedor cumprisse a sua obrigação. Portanto, uma vez paga a dívida, o devedor era imediatamente posto em liberdade.

Na Idade Média, a prisão continuou tendo uma finalidade meramente custodial. O cárcere era um local de transição, onde o acusado de cometer algum delito ficava à espera do seu julgamento, cujo desenrolar poderia resultar na sua condenação a castigos corporais, a

¹ BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal. Parte geral. V. 1. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 408 e 410.

² Ibidem.

pena de morte, ou a outro tipo de punição, à época, existente. Após a condenação, o preso ainda permanecia na prisão até a execução de sua pena. Sendo que, a celebração das penas cruéis ocorria em espaços públicos, como forma de espetáculo para um público fiel.

Durante todo o período da Idade Média, a idéia de pena privativa de liberdade não aparece. [...] A privação da liberdade continua a ter uma finalidade custodial aplicável àqueles que foram submetidos aos mais terríveis tormentos exigidos por um povo ávido de distrações bárbaras e sangrentas. A amputação de braços, pernas, olhos, língua, mutilações diversas, queima de carne a fogo, e a morte, em suas mais variadas formas, constituem o espetáculo favorito das multidões desse período histórico.³

Conforme autorizada doutrina, os castigos corporais eram a forma de punir por excelência na Idade Média.

No entanto, foi nessa época, por influência do Direito canônico, que surgiu a prisão eclesiástica, onde eram recolhidos os membros do clero que infringiam as regras da Igreja⁴.

Prescreve Gonzaga⁵ que “Ao contrário do Direito Comum, o da Igreja logo adotou a privação da liberdade como pena, recolhendo-se o condenado a uma cela para expiação da falta cometida, para meditação e estudo.”

Outrossim, ensina Dotti⁶ que “A Igreja via no delito a expressão do pecado e para redimir a culpa o infrator deveria sujeitar-se à penitência que poderia aproximá-lo de Deus [...]. Daí então cumprir-se o internamento em prisão de conventos.”

Deste modo, infere-se que, a privação da liberdade viabilizada pela Igreja era uma oportunidade dada ao clérigo rebelde para meditar sobre sua culpa e arrepende-se.

Todavia, por volta do século XII, o cristianismo começou a ganhar força e a exercer grande influência no Estado e, conseqüentemente, o Direito canônico passou a ser aplicado a religiosos e a leigos. Observa-se que, todas as pessoas que eram submetidas a julgamento pelos tribunais da Igreja estavam sujeitas a pena de prisão.

³ BITENCOURT, op.cit., p. 411.

⁴ CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema prisional brasileiro**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

⁵ GONZAGA, 1993, p. 37, apud. CHIAVERINI, Tatiana. **Origem da pena de prisão**. 2009. 132f. Dissertação (Mestrado em Filosofia do Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009, p. 27. Disponível em: < [http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Origem %20da%20pena%20de%20pris%C3%A3o.pdf](http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Origem%20da%20pena%20de%20pris%C3%A3o.pdf)>. Acesso em: 08 set. 2011.

⁶ DOTTI, René Ariel. **Bases e alternativas para o sistema de penas**. 2. ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 1998, p. 33.

Nos primeiros tempos, o Direito Penal canônico teve caráter disciplinar, passando, depois, com o enfraquecimento do poder estatal, a abarcar religiosos e leigos. Nesse contexto evolutivo, a jurisdição eclesiástica aparecia dividida em *ratione personae* e *ratione materiae*. Pela primeira – em razão da pessoa –, o religioso era julgado sempre por um tribunal da Igreja, qualquer que fosse o delito cometido. Na segunda – em razão da matéria –, firmava-se a competência eclesiástica, ainda que o crime fosse praticado por um leigo.⁷

A prisão somente surge como pena no Direito canônico, através do recolhimento, em cela, dos religiosos que houvessem perpetrado delitos eclesiásticos, bem como daqueles submetidos a julgamento pelos tribunais da igreja. Tinha, predominantemente, caráter de expiação, com o objetivo primeiro de estimular o arrependimento dos condenados.⁸

Ademais, cabe ressaltar que, com a Santa Inquisição, criada pela Igreja Católica Romana, a prisão como pena foi aplicada com muita freqüência. Aponta Dotti⁹ que “Na inquisição de Tolouse (1246-1248), de um total de 192 sentenças condenatórias, 149 foram de reclusão e das 636 decisões proferidas por Bernardo Gui (1308-1322), foram impostas 300 prisões.”

Importa salientar que, na Idade Média, assim como na Antiguidade, devido à ausência de uma arquitetura penitenciária própria, os locais onde os acusados aguardavam a execução de suas penas eram bem diversos. Observa Bitencourt¹⁰ que “Os piores lugares eram empregados como prisões: utilizavam horrendos calabouços, aposentos freqüentemente em ruínas ou insalubres de castelos, torres, conventos abandonados, palácios e outros edifícios.”

O período da História da Humanidade que inicia após a época medieval é denominado Idade Moderna. Conforme Bitencourt¹¹, durante esse período, situado entre a crise do feudalismo (século XV) e o surgimento do capitalismo industrial (século XVIII), há um aumento da pobreza por toda a Europa.

Igualmente, alerta Huberman¹² que:

Os dados sobre o número de mendigos nos séculos XVI e XVII são surpreendentes. Um quarto da população de Paris na década de 1630 era constituído de mendigos e nos distritos rurais seu número era igualmente grande. Na Inglaterra, as condições não eram melhores. A Holanda estava cheia deles e na Suíça, no século XVI, quando não havia outra forma de se

⁷ PRADO, Luiz Regis. **Curso de direito penal brasileiro: Parte Geral**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 83.

⁸ Ibid, p. 525.

⁹ DOTTI, op. cit., p. 33.

¹⁰ BITENCOURT, op. cit., p. 410.

¹¹ Ibidem.

¹² HUBERMAN, 1986, p. 97, apud CHIAVERINE, 2009, p. 60.

livrar dos mendigos que sitiavam suas casas ou vagavam em bando pelas estradas e florestas, os homens de bem organizavam expedições contra esses desgraçados *heimatlosen* (desabrigados).

Cordeiro¹³ aponta as guerras religiosas, a decadência da economia feudal e a desordenada urbanização das cidades, como os fatores que provocaram o aumento da miséria e da criminalidade na Europa durante os séculos XVI e XVII.

Serra¹⁴, ao comentar essa situação, nos lembra que no início do século XVI, visando aumentar a produtividade, foram introduzidas novas técnicas na agricultura, o que provocou a expropriação e a expulsão de muitos camponeses de suas terras.

Conforme Chiaverini¹⁵, o cercamento foi uma das técnicas que passou a ser utilizada na agricultura, a fim de aumentar a produtividade.

O fechamento das terras, também chamado de cercamento, visava aumentar a produtividade agrícola com a implantação de técnicas mais modernas. Mas o cercamento em especial foi bastante prejudicial ao camponês por importar na sua imediata expulsão do campo: os cercamentos para a criação de ovinos, empreendimento rendoso em virtude da alta do preço da lã e que necessitava de poucos trabalhadores. Além disso, quando um arrendamento terminava, o senhor elevava seu preço, de tal forma que o camponês não tinha condições de renová-lo e acabava sendo obrigado a abandonar as terras.

Na busca pela sobrevivência, os camponeses migraram para as cidades. Contudo nos centros urbanos não havia trabalho para todos, e “[...] com isso engrossava-se a legião de errantes e andarilhos atrás de condições de subsistência, pelos caminhos e estradas.”¹⁶

Com o êxodo rural a população urbana cresceu, e junto com ela a quantidade de desempregados e miseráveis. E estes para subsistir, pediam esmolas ou praticavam crimes, principalmente, contra a propriedade.¹⁷

Nesse contexto, surgem as instituições de correção, cuja finalidade consistia na reforma dos internos por meio do trabalho disciplinado e obrigatório. O público dessas instituições eram os mendigos, os vagabundos, os desempregados, as prostitutas, os ladrões e os autores de pequenos delitos.¹⁸

¹³ CORDEIRO, op. cit.

¹⁴ SERRA, Marco Alexandre de Souza. **Economia política da pena**. Rio de Janeiro: Revan, 2009.

¹⁵ CHIAVERINI, op. cit., p.63.

¹⁶ SERRA, op. cit., p. 72.

¹⁷ CHIAVERINI, op. cit.

¹⁸ SÁ, Geraldo Ribeiro. **A prisão dos excluídos**: Origens e reflexões sobre a pena privativa de liberdade. Rio de Janeiro: Diadorim, 1996; SERRA, op. cit.

Segundo Bitencourt¹⁹, a primeira casa de correção foi instituída no castelo de *Bridwell*, em Londres, no ano de 1552, por isso as *houses of correction* também foram denominadas *bridwells*. Afirma ainda que, com base no modelo das *bridwells*, surgem em Amsterdã (em 1596) e na Inglaterra (em 1697) às chamadas *workhouse*.

Nas casas de correção ou de trabalho a mão-de-obra dos presos era utilizada de duas maneiras:

[...] pelas próprias autoridades que administravam as instituições, ou os reclusos eram entregues a um empregador privado. Ocasionalmente, toda a instituição era entregue a um contratante. Os internos do sexo masculino eram utilizados principalmente no trabalho de raspar as madeiras duras, destinadas à tintura de tecidos, uma prática primeiramente introduzida em Amsterdã. [...] As internas, geralmente prostitutas e mendigas, eram empregadas nos teares.²⁰

Considerando que nas casas de correção, a prisão foi aplicada como pena, afirma Bitencourt²¹ que essas instituições “marcam o nascimento da pena privativa de liberdade.” Outrossim, conclui Chiaverini²² que “Na história do cárcere esse tipo de instituição foi o primeiro exemplo de detenção laica sem a finalidade de custódia.”

Cabe salientar que, as casas de correção, bem como as casas de trabalho, foram criadas, sobretudo, para receber aqueles que haviam praticado pequenos delitos. Aos que cometiam crimes mais graves aplicavam-se outras penas, como o exílio, os castigos corporais e a pena capital.²³

Foucault²⁴, ao descrever na introdução de *Vigiar e Punir* à agonia de Damiens, condenado em 2/3/1757 pela prática do crime de parricídio, evidencia que ainda no século XVIII eram aplicadas penas de grande suplício.

No entanto, foi nesse século, que o sistema punitivo baseado no espetáculo do sofrimento do criminoso e da pena de morte começa a entrar em declínio, tendo em vista sua ineficácia em conter a criminalidade que se multiplicava, e a necessidade de trabalhadores para as indústrias.²⁵

Destarte, a partir do século XIX, a pena de prisão passa a ser aplicada a quase todos os tipos de crime, dado início a uma nova era na história da punição.

¹⁹ BITENCOURT, op. cit.

²⁰ RUSCHE e KIRCHHCIMER, 2004, p. 70 apud CHIAVERINE, 2009, p. 87

²¹ BITENCOURT, op. cit., p. 91.

²² CHIAVERINI, op. cit. p. 84

²³ BITENCOURT. Ibidem.

²⁴ FOUCALT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramallete. 35 ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

²⁵ CHIAVERINI, op. cit.

Quando a prisão se converteu na principal resposta penológica, especialmente a partir do século XIX, acreditou-se que poderia ser um meio adequado para conseguir a *reforma do delinqüente*. Durante muitos anos imperou um ambiente otimista, predominando a firme convicção de que a prisão poderia ser um meio idôneo para realizar todas as finalidades da pena e que, dentro de certas condições, seria possível reabilitar o delinqüente.²⁶

²⁶ BITENCOURT, op. cit., p. 419.

2 SISTEMAS PENITENCIÁRIOS

Tornando-se a pena de prisão a principal sanção penal, vários sistemas foram idealizados para abrigar a crescente população carcerária.

Conforme Pimentel²⁷ “os sistemas penitenciários representam corpos de doutrinas que se realizam através de formas políticas e sociais constitutivas das prisões.”

Para Muakad²⁸ o sistema penitenciário “é a organização criada pelo Estado para a execução das sanções penais que importem privação ou restrição da liberdade individual.”

Os primeiros sistemas penitenciários surgiram no século XVIII, nos Estados Unidos, e tiveram “além dos antecedentes inspirados em concepções mais ou menos religiosas, um antecedente importantíssimo nos estabelecimentos de Amsterdam, no *Bridwells* ingleses, e em outras experiências similares realizadas na Alemanha e na Suíça.”²⁹

Dentre os sistemas penitenciários que mais se destacaram podemos apontar, em uma seqüência evolutiva: o pensilvânico, o auburniano e o progressivo.

2.1 SISTEMA PENSILVÂNICO

O sistema pensilvânico, também denominado filadélfico ou celular, foi adotado pela primeira vez em 1790, na prisão de Walnut Street Jail, construída na cidade de Filadélfia, no Estado Americano da Pensilvânia. Isolamento contínuo dos presos, obrigação estrita do silêncio, meditação e oração, são as características fundamentais desse sistema.

O sistema de Pensilvânia ou Filadélfia lembra-nos com fidelidade a prisão monástica: cela individual, solidão e incomunicabilidade absoluta, 24 horas por dia; ausência de conforto (sem cama, sem banco, sem assento); alimentação somente uma vez por dia e em quantidade suficiente apenas para manter o preso com vida.

[...]

A prisão, como espaço de disciplinamento através da penitência purificadora e regeneradora, estava muito bem caracterizada com a experiência de Filadélfia. O diálogo com Deus, propiciado pelo silêncio absoluto e ininterrupto, veiculado pela meditação sobre o crime e pela leitura da Bíblia, constituiria em técnica, por excelência, de regeneração ou de conversão, conforme esse regime.³⁰

²⁷ PIMENTEL, 1989, p. 265, apud, SÁ, 1996, p. 93.

²⁸ MUAKAD, 1996, p.64, apud CORDEIRO, 2006, p. 30

²⁹ BITENCOURT, op. cit., p. 91.

³⁰ SÁ, op. cit., 95

No entanto, atenta Bitencourt³¹ que o sistema filadélfico não foi aplicado por completo em Walnut Street, haja vista que a segregação individual só foi imposta aos presos mais perigosos; os demais foram mantidos em celas comuns, podendo trabalhar em conjunto durante o dia, porém, mediante constante silêncio.

Aduz ainda o autor supracitado que, adotando o modelo penitenciário sob análise, também foram construídas a penitenciária Ocidental – Western Penitentiary – em Pittsburgh, no ano de 1818, e a penitenciária Oriental – Eastern Penitentiary – em Filadélfia, no ano de 1829. Em ambas penitenciárias, o isolamento do preso era total. O detento estava proibido de receber visitas e de manter qualquer tipo de contato com os demais prisioneiros.

Afirmam Cordeiro³² e Sá³³ que o sistema celular, pelo isolamento total que impunha, provocou o suicídio ou o enlouquecimento de muitos presos. Ensinam ainda que, com o crescimento da criminalidade, esse sistema tornou-se inviável, pois encarcerar cada delinqüente em uma cela era algo extremamente dispendioso para o Estado. Por tais motivos, o regime implantado em Filadélfia sofreu críticas severas, e conforme idealizado, não ultrapassou o século XIX.

2.2 SISTEMA AUBURNIANO

De acordo com Bitencourt³⁴ o sistema auburniano tem como característica o isolamento do preso apenas no período da noite, pois durante o dia os reclusos eram reunidos para exercerem algum trabalho produtivo. Nesse momento, os detentos não podiam conversar entre si, pois a comunicação era proibida, exceto com os guardas, com quem podiam falar em voz baixa, e desde que houvesse licença prévia.

Portanto, além do isolamento noturno, outra característica do sistema em testilha é o silêncio absoluto (silêncio de dia e de noite), cuja quebra ocasionava na aplicação de castigos corporais. “Em Auburn, [...] o mutismo era absoluto, 24 horas por dia, e garantido pelo atento chicote, em mãos de guardas. A tortura física, aplicada a golpes de chicote, compunha a garantia e disciplina como técnica e como objetivo”.³⁵

Considerando que, os detentos jamais poderiam comunicar-se entre si, o sistema auburniano também recebia a denominação de *silent system* (sistema silencioso).

³¹ BITENCOURT, op. cit.

³² CORDEIRO, op. cit.

³³ SÁ, op. cit.

³⁴ BITENCOURT, op. cit.

³⁵ SÁ, op. cit.

A prisão de Auburn, em Nova Iorque, no ano de 1816, foi a primeira a adotar esse modelo penitenciário, daí o nome auburniano.

A autorização definitiva, porém, para a construção da prisão de Auburn só ocorreu em 1816. Uma parte do edifício destinou-se ao regime de isolamento. De acordo com uma ordem em 1821, os prisioneiros de Auburn foram divididos em três categorias: 1ª) a primeira era composta pelos mais velhos e persistentes delinquentes, aos quais se destinou um isolamento contínuo; 2ª) na segunda situavam-se os menos incorrigíveis; somente eram destinados às celas de isolamento três dias da semana e tinham permissão para trabalhar; 3ª) a terceira categoria era integrada pelos que davam maiores esperanças de serem corrigidos. A estes somente era imposto o isolamento noturno, permitindo-lhes trabalhar juntos durante o dia, ou sendo destinados às celas individuais um dia na semana.³⁶

Importa observar que, a grande inovação do *silent system*, em relação ao sistema de Pensilvânia, foi a instalação de oficinas no interior da prisão, onde os internos era submetidos a uma rigorosa jornada de trabalho. A valorização do trabalho prisional no sistema auburniano ocorreu por conta da crescente industrialização nos Estados Unidos. O país necessitava de um grande contingente de trabalhadores para atender as exigências decorrentes do modo de produção capitalista; desta feita, nem mesmo a mão-de-obra carcerária poderia ser dispensada.³⁷

Todavia, o trabalho penitenciário encontrou forte resistência por parte das associações sindicais. Argumentava-se que, as empresas que utilizavam a mão-de-obra carcerária, tinham seus gastos com a produção reduzidos, pois o trabalho prisional era mais barato que o trabalho dos operários livres. Sendo assim, tais empresas se beneficiavam em detrimento das demais. Além disso, outro motivo que levou os sindicatos a se oporem ao trabalho nas prisões, foi o fato deste igualar os presos aos homens livres, provocando uma desvalorização do trabalho destes.³⁸

2.3 SISTEMAS PROGRESSIVOS

A partir do século XIX a pena privativa de liberdade passou a ser aplicada a quase todos os tipos de crime. Com o apogeu da pena privativa de liberdade ocorre o abandono dos regimes celular e auburniano e a adoção do regime progressista.³⁹

³⁶ BITENCOURT, op. cit, p. 94-95.

³⁷ CORDEIRO, op. cit.; SÁ, op. cit.

³⁸ BITENCOURT, op. cit.; CORDEIRO, op. cit.

³⁹ BITENCOURT, op. cit.

Através do sistema progressivo, a execução da pena passou a ser feita por etapas. E em cada etapa, ampliavam-se os privilégios que o preso poderia desfrutar. O cumprimento da pena iniciava com o isolamento total do preso e findava com a sua liberdade. Há uma espécie de progressividade, sendo a boa conduta do preso, bem como sua submissão ao trabalho, os fatores determinantes para que alcançasse sua libertação total.

2.3.1 Sistema progressivo inglês ou mark system

Ensina Bitencourt⁴⁰ que, em 1840, o sistema progressivo foi implementado por Alexandre Maconochie, capitão da Marinha inglesa, em uma prisão localizada na Ilha de Norfolk, na Austrália. Nesta prisão, onde eram recolhidos os criminosos mais perversos da Inglaterra, Maconochie pôs em prática o *mark system* (sistema de vales).

Conforme noticiado por Oliveira⁴¹, o *mark system* funcionava da seguinte maneira: “O condenado recebia marcas ou vales, quando seu comportamento era positivo, e os perdia quando não se comportava bem. Um dia de trabalho equivalia a 10 marcas e eliminava um dia de sentença.” A autora aduz ainda que, no sistema progressivo inglês “a duração da pena não era determinada exclusivamente pela sentença condenatória, mas dependia de boa conduta do preso, de seu trabalho produzido e da gravidade do delito”.

Deste modo, o preso, por sua boa conduta e trabalho, era o único responsável pela conquista de sua liberdade.

Esse sistema, criado por Alexandre Maconochie, possuía três períodos ou estágios. “[...] O primeiro deles, período de prova, constava de isolamento celular absoluto; o outro se iniciava com a permissão do trabalho em comum, em silêncio, passando-se a outros benefícios; e o último permitia o livramento condicional”.⁴²

2.3.2 Sistema progressivo irlandês

O sistema progressivo foi introduzido na Irlanda, em 1854, por Walter Crofton, diretor das prisões irlandesas. Crofton acrescentou mais uma etapa às três existentes no sistema progressivo inglês, porquanto antes da obtenção do livramento condicional o preso deveria exercer um trabalho fora do estabelecimento prisional.

⁴⁰ BITENCOURT, op. cit.

⁴¹ OLIVEIRA, 1984, p. 44 apud SÁ, 1996, p. 97.

⁴² MIRABETE, Julio Fabbrini. **Manual de Direito Penal**: Parte Geral. São Paulo: Atlas, 1994, p. 240.

A primeira fase, de isolamento absoluto em cela incomunicável por período variável entre oito e nove meses, com única e pobre refeição diária, tem raiz no regime de Filadélfia.

A segunda fase, com trabalho diurno, coletivo, em silêncio, com rigorosa vigilância, aliada ao isolamento noturno em cela individual, tem origem no regime auburniano.

A terceira fase, inventada e acrescida por Walter Crofton, tinha as seguintes características, conforme Odete Maria de Oliveira: “preparação à vida livre, que consistia em transferir o recluso para as prisões intermediárias, com suave regime de vigilância, sem uniforme, com permissão para conversar, saídas dentro de um certo raio, trabalho externo no campo, objetivando o preparo do condenado para o retorno a vida em sociedade.”

Na quarta fase, com a possibilidade de viver em uma determinada comunidade livre, o preso recebia o benefício da liberdade condicional, como última etapa a ser cumprida, antes da liberdade definitiva.⁴³

Ao dispor sobre o sistema progressivo irlandês Bitencourt⁴⁴ ensina que a ‘terceira fase’ servia para averiguar se o apenado já estava apto para a vida em liberdade. Acrescenta que, as prisões intermediárias pareciam asilos de beneficência, onde os reclusos se dedicavam ao cultivo ou à indústria.

O sistema progressivo não é mais adotado tal como fora inicialmente idealizado, mas hoje diversas legislações do mundo prevêm a execução da pena privativa de liberdade em uma espécie de progressividade, inclusive Lei de Execução Penal brasileira (Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984).

A Lei de Execução Penal adota o sistema progressivo de execução das penas privativas de liberdade, passando do regime mais severo ao menos gravoso, desde que atendidos os requisitos objetivo (cumprimento de 1/6 na generalidade dos crimes; 2/5, se primário, ou, 3/5, se reincidente, em se tratando de crimes hediondos ou assemelhados, por força do disposto na Lei n. 11.464, de 28 de março de 2007) e subjetivo (bom comportamento carcerário, comprovado por atestado firmado pelo diretor do estabelecimento).⁴⁵

2.4 O PANÓPTICO

Além dos sistemas filadélfico, auburniano e progressivo, alguns doutrinadores fazem menção ao ‘sistema panóptico’. Contudo, assevera Sá⁴⁶ que “a expressão ‘sistema panóptico’ não é a mais feliz. O mais exato seria dizer ‘princípio panóptico’, uma vez que este representa

⁴³ Sá, op. cit., p.97, grifo nosso.

⁴⁴ BITTENCOURT, op. cit.

⁴⁵ MARCÃO, Renato. **Curso de Execução Penal**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 59-60

⁴⁶ Sá, op. cit. p. 99.

a corporificação de um conjunto de idéias fundamentais do ‘utilitarismo’ contido nas obras de Jeremy Bentham (1748-1832).”

Veremos a seguir que, assiste razão ao doutrinador acima citado, porquanto o panóptico trata mais de um modelo de arquitetura do que de um sistema prisional.

O panóptico foi um modelo de estabelecimento idealizado pelo filósofo inglês Jeremy Bentham, cuja arquitetura incorpora uma torre de vigilância no centro de um edifício anelar que está dividido em pequenas celas. Cada cela possui duas janelas: uma no exterior, por onde penetra luz solar, e outra no interior, na direção da torre central, a qual permite que o vigilante observe os prisioneiros. A ausência de contato entre os presos, que estão isolados uns dos outros pelas paredes das celas, torna impossível a existência de motins, aglomeração e brigas.

[...] na periferia uma construção em anel; no centro, uma torre; [...] a construção periférica é dividida em celas, cada uma atravessando a espessura da construção: elas têm duas janelas, uma para o interior, correspondendo às janelas da torre; outra, que dá para o exterior, permite que a luz atravesse a cela de lado a lado. Basta então colocar um vigia na torre central e em cada cela trancar um louco, um doente, um condenado, um operário ou um escolar [...] Cada um, em seu lugar, está bem trancado em sua cela de onde é visto de frente pelo vigia; mas os muros laterais impedem que entrem em contato com os seus companheiros. É visto, mais não vê; [...] A disposição de seu quarto, em frente da torre central, lhe impõe uma visibilidade axial; mas as divisões do anel, essas celas bem separadas, implicam uma invisibilidade lateral. E esta é a garantia da ordem. Se os detentos são condenados não a perigo de complô, de tentativa de evasão coletiva, projeto de novos crimes par o futuro, más influência recíprocas.⁴⁷

Infere-se da descrição acima que o panóptico não fora idealizado para ser aplicado apenas a prisões, mas a todo estabelecimento com a pretensão de manter determinado número de pessoas sob vigilância absoluta e completa disciplina, como escolas, hospitais, fábricas e manicômios.

O panóptico, na definição de Bentham⁴⁸:

[...] deveria ser um edifício circular, ou melhor dizendo, dois edifícios encaixados um no outro. Os quartos dos presos formariam o edifício da circunferência com seis andares e podemos imaginar esses quartos com umas pequenas celas abertas pela parte interna, porque uma grade de ferro bastante larga os deixa inteiramente à vista. Uma galeria em cada andar serve para a comunicação e cada pequena cela tem uma porta que se abre para a galeria. Uma torre ocupa o centro e esta é o lugar dos inspetores: mas

⁴⁷ FOUCAULT, op. cit., p. 166-167.

⁴⁸ BENTHAM, 1979, p. 36, apud BITENCOURT, 2003, p. 39

a torre não está dividida em mais do que três andares, porque está disposta de forma que cada um domine plenamente dois andares de celas. A torre de inspeção está também rodeada de uma galeria coberta com uma gelosia transparente que permite ao inspetor registrar todas as celas sem ser visto. Com uma simples olhada vê um terço dos presos, e movimentando-se em um pequeno espaço pode ver a todos em um minuto. Embora ausente a sensação da sua presença é tão eficaz como se estivesse presente [...] Todo o edifício é como uma colméia, cujas pequenas cavidades podem ser vistas todas desde um ponto central. O inspetor invisível reina como um espírito.

Do exposto, verifica-se que, a arquitetura panóptica permite que o detento esteja perfeitamente individualizado e sob constante vigilância, consagrando, destarte, o modelo penitenciário idealizado por Bentham o *princípio da inspeção total*, cujo objetivo é “fazer com que os inspecionados tivessem a plena certeza de que estavam sendo vigiados constantemente, sem que, todavia, pudessem ver os inspetores”.⁴⁹

Comentando acerca do panóptico de Jeremy Bentham, Foucault⁵⁰ o define como “uma máquina de dissociar o par ver-ser visto: no anel periférico, se é totalmente visto, sem nunca ver, na torre central, vê-se tudo, sem nunca ser visto.”

No mesmo sentido, observa Chiaverini⁵¹ que,

[...] o efeito mais importante do panóptico é “induzir nos detentos um estado de consciente e permanente de visibilidade que assegura o funcionamento automático do poder”. O poder se torna visível e inverificável. A relação de poder se mantém, ainda que na realidade ela não esteja ocorrendo naquele momento. Não é preciso que o preso esteja efetivamente sendo vigiado, mas apenas que ele pense que está.

Por fim, aqui cabe ressaltar que, “[...] para Bentham, poderia ainda a prisão ser fonte de lucro, devendo extrair o máximo da força produtiva do prisioneiro, através do trabalho, além de poder vir a ser administrada pelo particular, através de um contrato”.⁵²

⁴⁹ CORDEIRO, op. cit., p. 41.

⁵⁰ FOUCAULT, op. cit., p. 167.

⁵¹ CHIAVERINI, op. cit., p. 100, grifo nosso.

⁵² CORDEIRO, op. cit., p. 42.

3 A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

3.1 O SURGIMENTO DA IDÉIA PRIVATIZADORA DO SISTEMA PRISIONAL

Para Cordeiro⁵³ a idéia de privatização do sistema penitenciário foi prevista pela primeira vez no ano de 1761 por Jeremy Bentham, o qual, ao idealizar o panóptico, já defendia que as prisões fossem administradas pelo particular, mediante contrato celebrado com o Estado, cabendo ao contratado dirigir a prisão como bem quisesse, inclusive podendo utilizá-la como fábrica, auferindo, assim, lucro.

Também, segundo Cordeiro⁵⁴, Bentham sugeriu que a prática de abusos pelo particular na gestão do presídio, como por exemplo, mau trato dos presos, ocasionasse a ruptura do contrato de gerenciamento prisional celebrado entre aquele e o Estado. Ainda informa a autora que, Bentham propôs que os atos praticados pelo particular na administração do presídio fossem examinados freqüentemente, bem como publicados para o conhecimento de todos.

A autora também chama a atenção para as semelhanças existentes entre o modelo prisional idealizado por Bentham e o atual modelo de privatização do sistema prisional. Informa que ambos os modelos são caracterizados pela celebração de contrato entre o Estado e o particular e pelo princípio da inspeção total.

Como já dito, o princípio da inspeção total foi consagrado pelo panóptico, pois a arquitetura prisional desenhada por Bentham permitia que os prisioneiros estivessem sob constante vigilância.

Segundo Cordeiro⁵⁵, nos presídios privados o princípio em referência é efetivado através de um circuito interno de televisão e vídeo, por meio do qual é feito o monitoramento de todo o estabelecimento prisional.

A idéia de privatização do sistema penitenciário foi posta em prática em meados do século XIX, quando alguns estados norte-americanos entregaram a gestão de presídios a empresas privadas, a exemplo de Nova Iorque, com a prisão de Auburn.⁵⁶

No século XIX, a participação do particular na administração de presídios foi tão intensa que nesse período surgiram as:

⁵³ CORDEIRO, op. cit.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Ibidem

⁵⁶ Ibidem.

[...] **formas de exploração do trabalho carcerário típicas do conluio entre repressão pública e capital privado.** Duas delas convém ser registradas: o *contract*, no qual a exploração da força de trabalho é concedida ao capitalista, mas a disciplina e a segurança continuam a cargo do poder público. É caracterizado pela alta competitividade dos preços dos produtos, decorrente da baixa remuneração do trabalho – inferior ao do mercado livre. Já no *leasing* a submissão da instituição penitenciária ao empresário capitalista é total. Por essa modalidade contratual ele tanto dirige a prisão quanto organiza a produção como bem entende, mediante o pagamento de um preço fixo ao Estado.⁵⁷

No entanto, observa o autor mencionado que, as experiências de privatização de presídios que existiram no século XIX, não perduraram por muito tempo, pois surgiram vários protestos contra a utilização da mão-de-obra dos presos por empresas particulares, e devido a tais manifestações, o Poder Público retomou a gestão dos presídios que estavam sob a administração da iniciativa privada. Salienta ainda que, “a concorrência desleal que o trabalho carcerário efetivamente representa, quer para os trabalhadores livres, quer para os produtos das indústrias, tornaram impossível a conversão definitiva das penitenciárias em empresas produtivas.”⁵⁸

Pelo exposto, verifica-se que, o ato do Estado entregar ao setor privado o controle e a gestão do sistema prisional não é uma prática contemporânea.

3.2 CONCEITUAÇÃO

A partir da década de 80, na busca por soluções para os problemas penitenciários, alguns países passaram a delegar o controle e a gestão do sistema prisional para o setor privado. Nesse novo modelo de gerenciamento prisional, denominado privatização de presídios, cabe ao particular a administração do presídio em toda a sua amplitude.⁵⁹

No entanto, a expressão ‘privatização de presídios’ não é usada somente para denominar esse novo modelo de gestão prisional, no qual o particular é o único responsável pela administração da penitenciária.

A privatização de presídios também ocorre quando o Estado e a empresa privada administram em conjunto o estabelecimento penitenciário. Neste caso, o particular participa da execução da pena prestando serviços de hotelaria no interior da prisão. É a chamada ‘privatização de presídios em sentido estrito’.

⁵⁷ SERRA, op. cit., p. 126, grifo nosso.

⁵⁸ Ibid, p. 127.

⁵⁹ CORDEIRO, op. cit.; SERRA, op. cit.

Conforme o grau de participação da iniciativa privada na execução da pena privativa de liberdade, a privatização dos presídios pode se dar: a) em sentido amplo, abrangendo a parte material e pessoal, cabendo ao particular executar, por completo, a pena imposta pelo Judiciário e; b) em sentido estrito, através do fornecimento dos chamados serviços de hotelaria pertinentes à administração material do estabelecimento prisional.⁶⁰

Portanto, conforme o grau de interferência do particular na execução da pena privativa de liberdade, a privatização do presídio é classificada em ‘privatização em sentido amplo’ ou em ‘privatização em sentido estrito’.

Ademais, importa salientar que, a utilização do vocábulo ‘privatização’ para esse novo tipo de gerenciamento prisional suscita críticas na doutrina pátria. Para D’Urso⁶¹, por exemplo, a expressão ‘privatização dos presídios’ é inadequada, pois não se pretende vender ações de presídios em Bolsa de Valores, e sim, que a iniciativa privada colabore com o Estado na gestão das unidades prisionais.

Entretanto, ensina Di Pietro que, o termo privatização é utilizado não apenas para designar “[...] a venda de ações de empresa estatal para o setor privado”⁶². Prescreve a autora que, em sentido amplo, o vocábulo privatização,

[...] abrange todas as formas pelas quais se busca uma diminuição do tamanho do Estado, podendo abranger a **desregulação** (diminuição da intervenção do Estado no domínio econômico), a **desmonopolização** de atividades econômicas, a **privatização de serviços públicos** (quando a atividade deixa de ser serviço público e volta à iniciativa privada), a **concessão de serviços públicos** (dada à empresa privada e não mais a empresa estatal, como vinha ocorrendo) e **as contratações de terceiros** (*contracting out*), em que a Administração Pública celebra ajustes de variados tipos para buscar a colaboração do setor privado, como os contratos de obras e prestação de serviços (a título de **terceirização**), os convênios, os contratos de gestão, os termos de parceria.⁶³

Assim, considerando o conceito amplo de privatização, pode-se afirmar que, as várias parcerias firmadas pelo Estado com o setor privado constituem formas de privatizar.

Portanto, é correto utilizar a expressão ‘privatização de presídios’ para designar o modelo de gestão prisional que envolve o setor privado na administração do estabelecimento

⁶⁰ CORDEIRO, op. cit., p. 88.

⁶¹ D’URSO, Luiz Flávio Borges. **A privatização dos presídios**. 1996. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/xmloi/bitstream/handle/2011/19923/A%20privatiza%C3%A7%C3%A3o%20dos%20pres%C3%ADdios.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 12 out. 2011.

⁶² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 211.

⁶³ *Ibidem*, grifo nosso.

penitenciário, haja vista que a interferência do particular na execução da pena privativa de liberdade é concretizada por meio de um contrato celebrado com o Estado.

Assevera Ostermann⁶⁴ que, a expressão privatização de presídios é bastante abrangente, porquanto muitas são as parcerias que o Poder Público pode firmar com a iniciativa privada.

Neste sentido, argumenta Chies⁶⁵ que, “a temática privatização penitenciária representa noção ampla que engloba uma série de possibilidades ou linhas práticas de concretização, sendo gênero do qual essas diversas formas e propostas concretas de realização são suas espécies.”

Contudo, atenta Cordeiro⁶⁶ que, o termo privatização volvido à questão do sistema penitenciário é empregado na doutrina brasileira para indicar a total transferência das atividades relativas à execução penal para a iniciativa privada. As outras modalidades de privatização de presídios recebem outras as denominações, quais sejam, co-gestão e arrendamento de prisões.

3.3 MODELOS DE PRIVATIZAÇÃO DOS PRESÍDIOS

Para Carvalho⁶⁷, três são os modelos de privatização de presídios existentes: o gerenciamento privado de estabelecimentos prisionais; o gerenciamento privado dos serviços penitenciários; e o arrendamento de prisões ou *leasing*.

No primeiro, o Estado entrega por completo a execução da pena privativa de liberdade ao particular. De acordo com esse modelo, cabe a iniciativa privada administrar o estabelecimento prisional na sua totalidade.⁶⁸

Afirma Ostermann⁶⁹ que, no gerenciamento privado de estabelecimentos prisionais “o Estado se retira da atividade penitenciária, permanecendo como um fiscal da lei e dos termos do contrato firmado com a empresa.”

O modelo em referência corresponde à *privatização de presídios em sentido amplo*, também chamada de *privatização de presídios propriamente dita*.

⁶⁴ OSTERMANN, Fábio Maia. **A privatização de presídios como alternativa ao caos prisional**. Disponível em: <<http://www6.ufrgs.br/ressevera/wp-content/uploads/2010/08v02-n01-artigo02-privatizacao.pdf>>. Acesso em: 04 de ago. 2011.

⁶⁵ CHIES, 2000, p.10, apud OSTERMANN, 2010, p. 9.

⁶⁶ CORDEIRO, op. cit.

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ OSTERMANN, op. cit. p. 9

No modelo de gerenciamento privado dos serviços penitenciários, também conhecido como co-gestão, sistema misto, regime de dupla responsabilidade ou terceirização, o Estado contrata uma empresa particular, para que esta promova no estabelecimento prisional os serviços de hotelaria, bem como a assistência social, jurídica, espiritual e a saúde física e mental do preso. Em contrapartida, a empresa contrata recebe do Estado o pagamento pelos serviços prestados.⁷⁰

Destarte, a empresa contratada realiza no interior do estabelecimento prisional as atividades essenciais ao bom andamento da execução da pena privativa de liberdade.

Segundo Cordeiro⁷¹, “os estabelecimentos prisionais que adotam o modelo de co-gestão, normalmente, são penitenciárias industriais, onde empresas privadas são ali instaladas para a utilização da mão-de-obra carcerária.”

No terceiro modelo, a participação da iniciativa privada se dá apenas no financiamento e na construção do presídio. Concluída a obra, o imóvel é arrendado ao Estado, e conforme a especificidade do contrato, depois de alguns anos a referida propriedade passa a ser do ente público.⁷²

No arrendamento de prisões, a iniciativa privada não participa em nenhum momento da execução da pena privativa de liberdade. Tal função cabe ao Estado em toda a sua plenitude.⁷³

Além dos modelos de privatização de presídios acima citados, Serra⁷⁴ apresenta um quarto modelo, o qual é denominado *administração do trabalho prisional*.

A tentativa de compreensão do fenômeno contemporâneo de re-privatização dos presídios, no entanto, reclama conhecê-lo mais de perto, especialmente no que se refere aos modelos utilizados; em linhas gerais são quatro: a) financiamento da construção de novos estabelecimentos; **b) administração do trabalho prisional (que implica a manutenção da segurança e disciplina nas mãos do Estado)**; c) provisão de serviços penitenciários, tais como saúde, vestuário, alimentação, educação, etc., e o modelo mais controvertido; d) a administração total (full-scale management), realizada mediante os DCFM contracts, isto é, contratos para desenho, construção financiamento e administração.

⁷⁰ FRANZ, Giovane. **Privatização de prisões: um estudo sobre as influências econômicas para o Estado**. 2010. 66f. Monografia (Graduação em Ciências econômicas). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. Disponível em: < <http://tcc.bu.ufsc.br/Economia292789>>. Acesso em: 03 out. 2011.

⁷¹ CORDEIRO, op. cit. p. 89.

⁷² FRANZ, op. cit.

⁷³ CORDEIRO, op. cit.

⁷⁴ SERRA, op. cit., p. 129, grifo nosso.

4 A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL COM A PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS

Ensina Cordeiro⁷⁵ que, os Estados Unidos da América, a França e a Inglaterra foram os primeiros países a colocar em prática a proposta de privatização de presídios.

Atualmente, além dos países supracitados, esse novo modelo de gestão prisional é adotado na Escócia, na Austrália, na Nova Zelândia, na Bulgária, na China, na África do Sul, em Israel, na Alemanha, no Chile, no Brasil, no México, na Holanda, em Porto Rico, na Irlanda, na República Tcheca, na Bélgica, no País de Gales, no Canadá e no Peru. Sendo que, a participação da iniciativa privada nos estabelecimentos penitenciários desses países ocorre de maneiras diversas.⁷⁶

A seguir, faremos um breve exame da privatização dos presídios nos países pioneiros.

4.1 ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Segundo Franz⁷⁷, a primeira experiência contemporânea de privatização de presídios ocorreu nos Estados Unidos da América, na década de 1980, quando o governo passou a delegar ao setor privado a execução da pena privativa de liberdade.

No entanto, cabe mencionar que, a privatização do sistema penitenciário estadunidense não é uma regra. Afirma Cordeiro⁷⁸ que, somente 44% dos estados norte-americanos adotaram esse novo modelo de gestão prisional e em uma parcela pequena de presídios.

A maior parte dos presidiários nos Estados Unidos encontra-se em estabelecimento prisionais administrados pelo Poder Público. Informa Ostermann⁷⁹ que, em 2008, a massa carcerária norte-americana correspondia a mais de dois milhões de pessoas, e somente cerca de cento e vinte e cinco mil internos cumpriam pena em presídios privados.

Todavia, os números revelam que, a participação de empresas na administração de presídios nos Estados Unidos encontra-se em larga expansão. Informa Cordeiro⁸⁰ que, em 1989, havia 20 penitenciárias privadas nos Estados Unidos. Em 1992, esse número passou

⁷⁵ CORDEIRO, op. cit.

⁷⁶ OSTERMANN, op. cit.

⁷⁷ FRANZ, op. cit.

⁷⁸ CORDEIRO, op. cit.

⁷⁹ OSTERMANN, ibidem.

⁸⁰ CORDEIRO, ibidem.

para 32, atingindo 43, em 1993, e 51 em 1997. E segundo Ostermann⁸¹, no ano de 2008, já existiam 253 estabelecimentos penais privados nos Estados Unidos.

A proposta de privatização do sistema prisional norte-americano surgiu como uma possível solução para a crise penitenciária dos Estados Unidos, configurada por um crescimento exacerbado da população carcerária sem o correspondente aumento no número de vagas nas prisões.⁸²

Só para se ter uma idéia, de 1950 a 1980 a população carcerária americana cresceu cerca de 190%. Proporcionalmente maior, no entanto, é aquela observada entre 1976 e 1986: 115%. Esta tendência de incremento, da taxa de encarceramento proporcional ao tempo, vem se confirmando a cada ano. Se em 1995 a população norte-americana efetivamente encarcerada atingia a cifra de 313 para cada 100.000 habitantes, atualmente ela ultrapassa tranquilamente os 700 para cada 100.000.⁸³

Como resultado da explosão prisional nos Estados Unidos não acompanhada pela ampliação das vagas nos estabelecimentos penitenciários, estes ficaram superlotados, tornando constante a prática de abusos aos direitos dos presos.⁸⁴

Nesse contexto, o Judiciário norte-americano passou a exigir do Estado a adoção de providências com o fito de resolver o problema da superlotação carcerária e melhorar as péssimas condições oferecidas aos encarcerados.⁸⁵

Comentando o assunto em epígrafe, assevera Minhoto⁸⁶ que “no ano de 1987, 60% dos Estados encontravam-se sob ordem judicial para reduzir a superlotação. Em 1989, nada menos que 42 Estados, além do Distrito de Colúmbia, receberam ordens para reduzir a superlotação.”

Destarte, uma das soluções para o problema penitenciário dos Estados Unidos era a construção de novas unidades prisionais. Porém, o Estado não possuía recursos suficientes para tal fim, devendo tomar empréstimos no mercado financeiro. Se o empréstimo necessário para a construção de presídios ultrapassasse o limite previsto em lei, a obtenção daquela quantia somente seria possível se a população autorizasse a sua liberação por intermédio de plebiscito.⁸⁷

⁸¹ OSTERMANN, op. cit.

⁸² FRANZ, op. cit.

⁸³ SERRA, op. cit., p. 127

⁸⁴ OSTERMANN, op. cit.; SERRA, op. cit.

⁸⁵ CORDEIRO, op. cit.

⁸⁶ MINHOTO, 2000, p. 44-45, apud CORDEIRO, 2006, p. 96.

⁸⁷ CORDEIRO, op. cit.

Para melhor entender, nos Estados Unidos, sempre que as despesas com o setor penitenciário ultrapassam os limites previstos pela legislação, é necessária a realização de um plebiscito para autorizar tais gastos.

Informa Serra⁸⁸ que, a exigência acima descrita constitui um obstáculo na obtenção de verbas para serem aplicadas no setor penitenciário, pois devido à antipatia da sociedade norte-americana em investir dinheiro público nesse setor, dificilmente os resultados dos plebiscitos são favoráveis.

Assim, ante a dificuldade para obter recursos para resolver o problema da superpopulação carcerária, as autoridades norte-americanas começaram a procurar alternativas para solucionar este problema.⁸⁹

O arrendamento e o financiamento de prisões foram as soluções encontradas pelos estados estadunidenses para driblar o entrave legal, porquanto tais medidas permitiam que investimentos fossem feitos no setor prisional sem a prévia autorização popular.

Os financiamentos para construção rendem altos lucros para as empresas e na verdade servem como forma de escapar ao controle jurídico e popular: a superpolução dos presídios em unidades confederativas dos EUA, muitas vezes acarreta intervenção judicial e imposição de construção de novas unidades prisionais. Para isso os estados devem submeter esse incremento orçamentário inesperado ao crivo da população, que normalmente o rejeita. O leasing das construções, assim, oferece a vantagem de prescindir da consulta popular já que o pagamento à iniciativa privada, embora continue a ser feito com o dinheiro público, é diluído por vários anos.⁹⁰

[...] o financiamento das prisões pelo setor privado, além de se tornar mais célere pelo fato de dispensar a aprovação do eleitorado em relação à construção de prisões, tornou-se também mais econômico por evitar os gastos com o plebiscito. Por outro lado, as greves dos funcionários das prisões privadas raramente aconteceriam, pois implicaria demissão para os grevistas, ao contrário das prisões controladas pelo Estado, com seu quadro de funcionários públicos.⁹¹

Perante essa situação, Thomas Beasley, proprietário da Corrections Corporation of America (CCA), teve a idéia de construir prisões, e assim fez. Em 1983, com o apoio do governador do Tennessee e com a ajuda financeira de várias empresas, edificou a prisão de

⁸⁸ SERRA, op. cit.

⁸⁹ CORDEIRO, op. cit.

⁹⁰ SERRA, op. cit., p. 129.

⁹¹ CORDEIRO, op. cit., p. 99, grifo nosso.

Silverdale, situada na cidade de Chattanooga, localizada no estado norte-americano de Tennessee, no Condado de Hamilton, com capacidade para 500 detentos.⁹²

Informa Cordeiro⁹³ que, hoje a Corrections Corporation of America (CCA) tanto constrói como administra prisões, sendo a maior empresa do ramo. Aduz ainda que, o valor das ações dessa empresa, no ano de 1986 era de US\$ 50 milhões, passando em 1997 para US\$ 3,5 bilhões na Bolsa de Valores de Nova York.

Outrossim, assevera Ostermann⁹⁴ que a Corrections Corporation of America (CCA) junto com a Wackenhut Corrections Corporations (WCC) administram “a pena de mais de 100 mil internos nos Estados Unidos. Estas empresas atuam diretamente ou através de parceiras no Reino Unido e na Austrália.”

Atualmente, além do arrendamento de prisões, os Estados Unidos adotam outros modelos de privatização de presídios, quais sejam, o gerenciamento privado dos serviços penitenciários e o gerenciamento privado dos estabelecimentos prisionais, sendo este o modelo o mais expressivo naquele país.⁹⁵

Nos Estados Unidos, as penitenciárias administradas pela iniciativa privada funcionam da seguinte maneira:

Nestes locais, grupos particulares se incumbem da segurança, saúde, educação, lazer e alimentação dos sentenciados, além de prestarem assistência social, jurídica e espiritual. Os presos também realizam atividades remuneradas, que são essenciais para o resgate de sua dignidade e reinserção social.

O sistema prisional no modelo norte-americano foi transferido de forma total para a iniciativa privada. Isso porque a administração, o gerenciamento e a nomeação do diretor-geral competem à empresa privada, exclusivamente. Desta forma, não há interferência e nem participação do Estado [...]. A única incumbência estatal é analisar a situação por meio de relatórios enviados pela própria companhia responsável pela gestão, que são entregues em determinado período de tempo, e, que, por sua vez, depende de cada Estado, mas geralmente sendo quinzenal ou mensal.⁹⁶

“Para se ter uma idéia da amplitude da interferência do particular nesse tipo de gerenciamento prisional, em determinadas unidades penitenciárias norte-americanas, a iniciativa privada é responsável, inclusive pela execução da pena de morte”.⁹⁷

⁹² CORDEIRO, op. cit.

⁹³ CORDEIRO, op. cit.

⁹⁴ OSTERMANN, op. cit., p. 11-12.

⁹⁵ FRANZ, op. cit.

⁹⁶ FIGUEIREDO, 2010, p. 16-17.

⁹⁷ CORDEIRO, op. cit., p. 88-89.

Quanto à adoção pelos Estados Unidos da privatização de presídios, ainda, é oportuno observar que, além do entrave legal na obtenção de recurso para resolver o problema da superlotação carcerária, os altos custos decorrentes do excessivo encarceramento, foi outro fator decisivo para que o governo norte-americano passasse a entregar à administração de algumas prisões a iniciativa privada.⁹⁸

Existia por parte das autoridades estadunidenses uma expectativa de que as empresas particulares administrando estabelecimentos prisionais poderiam fornecer serviços de alta qualidade e a preços mais baratos para o Estado.

Ora, com a reconhecida eficiência administrativa do setor privado, seria de se estimar que a privatização das prisões permitiria a redução dos custos e o aperfeiçoamento dos serviços. Tal eficiência também traduziria a desburocratização da gestão dos presídios, a redução de encargos trabalhistas e, naturalmente, debilitaria o poder de barganha dos sindicatos envolvidos no sistema.⁹⁹

Entretanto, os benefícios financeiros tão esperados com a privatização do sistema prisional não ocorreram. “De acordo com o Departamento de Justiça americano, a economia para o governo com um presídio privado é de apenas 1% em relação a um presídio mantido pelo Estado”.¹⁰⁰

Ademais, segundo Cordeiro¹⁰¹, a maioria das prisões privadas dos Estados Unidos é destinada a abrigar menores infratores e a recolher imigrantes ilegais, e devido à baixa periculosidade dos internos, os custos para a operacionalização dos referidos estabelecimentos não são muito altos. Por sua vez, ao Estado cabe administrar os presídios de segurança máxima, que ao contrário dos estabelecimentos prisionais supracitados, abocanham uma parte considerável de recursos financeiros. Por isso, afirma Serra¹⁰² que “a comparação entre os custos da iniciativa privada e da atuação pública não revela a realidade do sistema penitenciário estadunidense.”

Por sua vez, Santos¹⁰³ informa que:

⁹⁸ CORDEIRO, op. cit.

⁹⁹ SERRA, op. cit., p. 128-129.

¹⁰⁰ SANTOS, Jorge Amaral dos. **As parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro**. Jus Navi gandí, Teresina, ano 14, n. 2269, 17 set. 2009, p. 1. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/13521>>. Acesso em: 17 abr. 2011.

¹⁰¹ CORDEIRO, op. cit.

¹⁰² SERRA, op. cit., p. 130.

¹⁰³ SANTOS, op.cit., p. 1.

O principal ponto positivo do exemplo americano é de que, quando a gestão é privada, a implantação de novas unidades custa menos e é mais rápida. Uma unidade privada de 350 vagas é entregue em cinco meses a um custo de US\$ 14 mil por vaga. Pela mesma obra, o governo gasta quase o dobro, US\$ 26 mil, e o prazo de entrega é de dois anos.

4.2 FRANÇA

Segundo Cordeiro¹⁰⁴, em 05 de agosto de 1850, a Assembléia Nacional da França, aprovou uma lei autorizando a construção de Colônias Penitenciárias Correcionais Públicas ou Privadas, destinadas a menores e a jovens delinqüentes.

Outrossim, informa a autora que, em 22 de junho de 1987, foi promulgada na França a Lei n. 87.432, a qual previa a participação da iniciativa privada tanto na construção de presídios, como na execução dos chamados serviços de hotelaria nos estabelecimentos prisionais.

Em 1988, a privatização de presídios no território francês tornou-se algo concreto. Naquele ano, após a aprovação do projeto *Programme 13.000*, o governo francês, em parceria com a iniciativa privada, construiu 13.000 celas, distribuídas por 25 penitenciárias, em várias regiões da França.¹⁰⁵

Atualmente, na França, a participação do setor privado na administração prisional ocorre em conjunto com o Estado. Segundo Santos¹⁰⁶, ali o modelo de privatização de presídios denominado co-gestão é o único existente. Aduz ainda que, a parceria firmada entre o Poder Público e o setor privado é materializada por meio de um contrato, cuja duração corresponde em média há 10 anos.

Na aludida parceria:

Ao Estado compete à responsabilidade pela segurança externa da prisão, além de indicar o diretor geral do estabelecimento. À iniciativa privada cabe, além da responsabilidade pela segurança interna da prisão, organizar todas as tarefas relacionadas ao preso (trabalho, educação, alimentação, assistência médica e jurídica, lazer, etc.).¹⁰⁷

Observa Franz¹⁰⁸ que, na França, a empresa particular contrata para gerenciar o estabelecimento penitenciário juntamente com o Estado, recebe deste, pelos serviços

¹⁰⁴ CORDEIRO, op. cit.

¹⁰⁵ OLIVEIRA, 2002, apud CORDEIRO, 2006.

¹⁰⁶ SANTOS, op. cit.

¹⁰⁷ CORDEIRO, op. cit., p. 109.

¹⁰⁸ FRANZ, op.cit.

executados, uma quantia por preso/dia. Conforme Oliveira¹⁰⁹, “Calcula-se que o custo do preso/dia ao Estado francês, a ser pago à iniciativa privada, é de 150 francos, aproximadamente U\$ 25,00. A estimativa do custo do preso na França, no setor público, é de U\$ 42,00/dia, enquanto no setor privado é de U\$ 25,00/dia.”

Assim, resta evidenciado que na França, ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, a parceria com a iniciativa privada na gestão de presídios tem gerado benefícios para o Poder Público no âmbito financeiro.

4.3 INGLATERRA

Na Inglaterra, a idéia da privatização dos presídios remonta a década de 80, mais precisamente ao ano de 1984, quando foi publicado o “Relatório Omega”, pelo Instituto Adam Smith de Direito Britânico, que apontava a adoção da privatização dos estabelecimentos prisionais como a medida mais eficaz para resolver a crise do sistema penitenciário britânico, a qual, assim como nos Estados Unidos, deveu-se a superpopulação carcerária e aos altos custos decorrentes do encarceramento.¹¹⁰

Preleciona Cordeiro¹¹¹ que:

[...] apesar de investir na construção de presídios para diminuir os transtornos decorrentes da superlotação, essa medida não se mostrou capaz de resolver ou mesmo de amenizar o problema na Inglaterra, daí porque a idéia de privatização de presídios foi apresentada como solução para a crise.

Destarte, a superlotação prisional e os gastos com o encarceramento foram a mola propulsora para que a Inglaterra adotasse a privatização do sistema prisional.

Ensina Fernandes¹¹² que, na Inglaterra, a privatização dos presídios foi formalizada legalmente pelo instrumento denominado *The Criminal Justice Act*, de 1991. Dispõe ainda que, tal documento previa as atribuições do governo e dos empresários em relação ao gerenciamento prisional, bem como elencava os direitos dos presos.

Segundo Cordeiro¹¹³, “Diferentemente do modelo norte-americano, o sistema inglês de privatização dos presídios caracteriza-se por uma menor intervenção da iniciativa privada na administração prisional.” Informa ainda à autora que, nas prisões privadas existentes na

¹⁰⁹ OLIVEIRA, 2002, apud CORDEIRO, 2006, p. 109.

¹¹⁰ ANZELIERO, 2008, apud FRANZ, 2010

¹¹¹ CORDEIRO, op. cit., p. 110.

¹¹² FERNANDES, 2000, apud CORDEIRO, 2006.

¹¹³ CORDEIRO, op. cit., p. 110.

Inglaterra, cabe ao Estado a direção geral do estabelecimento penitenciário, e a iniciativa privada, o fornecimento dos serviços de hotelaria, assim compreendidos os serviços de limpeza, alimentação, vestuário, etc.

5 A PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS NO BRASIL

No Brasil, a participação da iniciativa privada na gestão dos presídios tem sido apresentada por seus defensores como uma possível solução para os inúmeros problemas encontrados nas penitenciárias brasileiras, os quais comprometem o cumprimento de um dos objetivos da pena privativa de liberdade, qual seja, a ressocialização do preso.

Fernando Capez, em entrevista dada a Monteiro¹¹⁴, sobre a proposta de privatização de presídios, declarou que:

É melhor que esse lixo que existe hoje. Nós temos depósitos humanos, escolas de crime, fábrica de rebeliões. O estado não tem recursos para gerir, para construir os presídios. A privatização deve ser enfrentada não do ponto de vista ideológico ou jurídico, se sou a favor ou contra. Tem que ser enfrentada como uma necessidade absolutamente insuperável. Ou privatizamos os presídios; aumentamos o número de presídios; melhoramos as condições de vida e da readaptação social do preso sem necessidade do investimento do Estado, ou vamos continuar assistindo essas cenas que envergonham nossa nação perante o mundo. Portanto, a privatização não é a questão de escolha, mas uma necessidade indiscutível, é um fato.

D'Urso¹¹⁵, sobre o tema em epígrafe emitiu a seguinte opinião:

Não é novidade que o sistema penitenciário brasileiro faliu e que não recupera ninguém [...] Daí surge a tese da privatização dos presídios, tão-somente para chamar a participação da sociedade, da iniciativa privada, que viria a colaborar com o Estado nessa importante e arriscada função de gerir nossas prisões. A vantagem da privatização, na modalidade da terceirização, é que ela faz cumprir a lei, dando efetivas condições de o preso se recuperar, ao contrário do sistema estatal, que só piora o homem preso.

Os discursos favoráveis a privatização dos presídios apontam que o Estado brasileiro, figurando como o único administrador do sistema prisional, não tem obtido êxito na promoção dos direitos dos presos, direitos esses, previstos no ordenamento jurídico pátrio.

Essa assertiva é corroborada pelas informações que chegam à sociedade por meio dos meios de comunicação, as quais revelam que na maioria dos estabelecimentos penitenciários do Brasil, os presos vivem em condições precárias e subumanas.

¹¹⁴ MONTEIRO, Vilbégina. **Direito público em pauta**. 2002. Disponível em: <<http://www.datavenia.net/entrevistas/000012032002.htm>>. Acesso em: 17 out. 2011.

¹¹⁵ D'URSO, Luiz Flávio Borges. **A privatização dos presídios**. 2002. Disponível em: <<http://super.abril.com.br/ciencia/privatizacao-presidios-442830.shtml>>. Acesso em: 12 out. 2011.

Jornais, revistas e noticiários de televisão, por exemplo, denunciam o excesso de presos nas delegacias de polícia, nas cadeias públicas e nas penitenciárias, e como observa Cordeiro¹¹⁶, “[...] a superpopulação carcerária brasileira traz como consequência inevitável, vários outros problemas: abusos e violências das mais diversas naturezas praticadas por policiais contra presos, por presos contra presos, corrupção de policiais e agentes penitenciários pelos presos, etc.”

Recentemente, o caos do sistema penitenciário brasileiro foi mostrado pelo relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário, elaborado no ano de 2009, pelo parlamentar Domingos Dutra.

Conforme o referido documento, a CPI do Sistema Carcerário funcionou entre agosto de 2007 e abril de 2008. Durante os meses de trabalho, os deputados, membros da comissão, visitaram 18 (dezoito) estados da Federação, e na oportunidade, realizaram diligências em mais de 60 (sessenta) unidades prisionais, e também colheram depoimentos, em audiências públicas ou reservadas, de autoridades das três esferas do poder público, de representantes de entidades da sociedade civil, de líderes dos agentes penitenciários e de presos.

Ademais, depreende-se do relatório da CPI do Sistema Carcerário que, com as diligências levadas a efeito pela comissão, restou constatado que na maioria dos estabelecimentos penitenciários brasileiros existem os seguintes problemas: péssima alimentação fornecida aos presos; ociosidade; superlotação; celas insalubres; assistência médica e jurídica insuficiente; falta de atendimento às necessidades básicas dos detentos; abusos físicos, morais e sexuais perpetrados contra os presos pelos agentes penitenciários ou pelos próprios internos; organizações criminosas controlando a massa carcerária; corrupção de agentes penitenciários; dentre outros.

Assim, considerando as condições em que vivem os presos nos cárceres brasileiros, se percebe um imenso distanciamento entre a realidade prisional e o que estabelecem as normas pertinentes à execução penal.

Dispõe o artigo 38, do Código Penal brasileiro 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.”

Isso significa que, o condenado a pena privativa de liberdade e o preso provisório perdem apenas o direito de ir e vir e que o Estado deve zelar pela integridade física e moral

¹¹⁶ CORDEIRO, op. cit., p. 117.

dos presos. Nesse mesmo enfoque estão os artigos 3º e 40, da Lei de Execução Penal¹¹⁷, e o artigo 5º, XLIX, da Constituição Federal de 1988¹¹⁸.

O artigo 41, da LEP, traz explicitamente dezesseis direitos que possui o homem privado da sua liberdade.

Art. 41 - Constituem direitos do preso:

I - alimentação suficiente e vestuário;

II - atribuição de trabalho e sua remuneração;

III - Previdência Social;

IV - constituição de pecúlio;

V - proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação;

VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena;

VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;

VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;

IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado;

X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados;

XI - chamamento nominal;

XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena;

XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento;

XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito;

XV - contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes.

XVI – atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente.

Assis¹¹⁹, comentado sobre os direitos humanos do preso e as garantias legais na execução da pena privativa de liberdade, assevera que,

No campo legislativo, nosso estatuto executivo-penal é tido como um dos mais avançados e democráticos existentes. Ele se baseia na idéia de que a execução da pena privativa de liberdade deve ter por base o princípio da humanidade, e qualquer modalidade de punição desnecessária, cruel ou degradante será de natureza desumana e contrária ao princípio da legalidade.

Ainda observa o autor que, os direitos da pessoa presa no Brasil estão resguardados não somente pela legislação nacional, pois o país é signatário de convenções como “[...] a

¹¹⁷ Dispõem os arts. 3º e 40, da Lei n. 7.210/84, respectivamente, que “Ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei” e que “Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios”.

¹¹⁸ Prevê o art. 5º, XLIX, da CF/88, que “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral.”

¹¹⁹ ASSIS, Rafael Damaceno de. **A realidade atual do sistema penitenciário brasileiro**. 2007, p. 2. Disponível em: < <http://www.cjf.jus.br/revista/numero39/artigo09.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2011.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e a Resolução da ONU que prevê as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso”.¹²⁰

Destarte, vários são os dispositivos jurídicos que tutelam os direitos dos presos. No entanto, o que ocorre nos estabelecimentos penitenciários do Brasil evidencia que os referidos direitos são deliberadamente ignorados pelo Poder Público e pela sociedade.

Foi nesse contexto, que surgiu no Brasil à idéia de privatização dos presídios.

Diante da comprovada incapacidade do Estado para administrar o sistema prisional, assegurando aos presos sob sua custódia os direitos humanos mais elementares, e em face da sua total impossibilidade de propiciar meios para que a pena cumpra seus objetivos de retribuição, prevenção e ressocialização, é que vem ganhado espaço o discurso em favor da privatização ou, para alguns, da terceirização do sistema prisional brasileiro.¹²¹

5.1 O SURGIMENTO DA IDÉIA PRIVATIZADORA DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

A primeira proposta de privatização do sistema penitenciário brasileiro fora apresentada ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP, em 27 de janeiro de 1992, por Edmundo Oliveira, à época, Conselheiro e Presidente do referido Órgão.¹²²

Edmundo Oliveira defendia a adoção pelo governo brasileiro do modelo de privatização de presídios denominado co-gestão. O Conselheiro, por meio de sua proposta sugeriu que o Poder Público delegasse parte de suas atribuições, no que tange a administração dos estabelecimentos penitenciários, ao setor privado. Acreditava Edmundo que tal medida poderia resolver o problema da superlotação carcerária, além de propiciar a ressocialização dos presos, e tudo, a baixo custo.¹²³

De acordo com a referida proposta, a empresa privada que passaria a administrar o sistema prisional juntamente com o Estado seria selecionada mediante processo licitatório, sob a modalidade de concorrência pública. Os direitos e as obrigações das partes constariam em um contrato, e dependendo do tipo de estabelecimento, as cláusulas contratuais seriam

¹²⁰ ASSIS, op. cit., p. 2.

¹²¹ CORDEIRO, op. cit., p. 55.

¹²² KUEHNE, Maurício. **Privatização de presídios**. 2001. Disponível em: <<http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/cej/article/viewFile/426/607>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

¹²³ CORDEIRO, op. cit.

submetidas à análise do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária ou pelo Conselho Estadual de Política Criminal e Penitenciária.¹²⁴

Ainda, conforme a aludida proposta, caberia à iniciativa privada a prestação dos serviços de hotelaria (alimentação, trabalho, saúde, vestuário, educação, etc.), enquanto o Estado ficaria responsável pela direção da penitenciária, zelando pelo fiel cumprimento do contrato celebrado com a empresa particular contratada.¹²⁵

Apesar das boas intenções de Edmundo Oliveira, sua proposta de privatização dos presídios brasileiros foi repudiada pela Ordem dos Advogados do Brasil.

Segundo Kuehne¹²⁶,

A Ordem dos Advogados do Brasil, através de documento assinado por nomes da mais alta respeitabilidade nas ciências jurídicas, em particular penal - processual penal e de execução penal - e pertencentes à Magistratura - Ministério Público e à classe dos Advogados, em caráter preliminar, manifestou repúdio à proposta de Privatização do Sistema Penitenciário, que teria sido apresentada a este Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária em 27/01/1992.

Informa Feitosa¹²⁷ que, a OAB ao rejeitar a proposta de privatização dos presídios brasileiros, apresentada ao CNPCP no ano de 1992, alegou que essa carecia de amparo legal e constitucional. Argumentou ainda que, no Brasil a execução da pena privativa de liberdade é uma função pública intransferível, e que a política de privatização das penitenciárias daria margens a uma contínua exploração do trabalho do preso, violando, assim, os direitos e as garantias constitucionais do detento.

Em 30 de novembro de 1999, o Deputado Federal Luiz Barbosa por meio do Projeto de Lei n. 2.146, apresentou a Câmara dos Deputados uma proposta tendente a autorizar o Poder Executivo Estadual a promover a privatização do sistema penitenciário.¹²⁸

Pelo texto do citado projeto, os Estados da Federação, visando à construção e a exploração de Casas de Correção, ou seja, de estabelecimentos destinados a abrigar condenados a pena privativa de liberdade, ficariam autorizados a celebrar contratos de concessão com entidades particulares.

Previa, ainda, o mencionado Projeto de Lei que, as Casas de Correção seriam administradas por um Diretor de Execução Penal e por um Diretor Administrativo. O

¹²⁴ CORDEIRO, op. cit.; FEITOSA, op. cit.

¹²⁵ CORDEIRO, op. cit.

¹²⁶ KUEHNE, op. cit., p. 18.

¹²⁷ FEITOSA, op. cit.

¹²⁸ KUEHNE, op.cit.

primeiro, vinculado à Secretaria de Segurança Pública, seria o responsável pelo fiel cumprimento da sentença condenatória, enquanto o segundo, não teria nenhum vínculo com o serviço público, e seria o encarregado pelo apoio logístico das instalações das aludidas Casas.

Importa ressaltar que, o Deputado Luís Barbosa defendia a idéia de que com a privatização do sistema penitenciário haveria uma melhoria das condições de vida dos presos, pois ao justificar a apresentação do seu projeto esclareceu que:

O atual projeto, visa, fundamentalmente, proporcionar melhores condições de vida ao apenado, dando-lhe condições de sofrer restrições à sua liberdade de locomoção, sem, no entanto, sofrer limitações quanto à sua dignidade de pessoa humana.

Embora a segurança pública seja dever do Estado, o presente Projeto de Lei visa compartilhar o gerenciamento e a participação da iniciativa privada na solução de um grave problema que não tem encontrado resposta enquanto limitado à exclusiva competência do poder público.¹²⁹

Em 24 de abril de 2000, o projeto em epígrafe foi submetido à apreciação do CNPCP, e na oportunidade, foi aprovado o parecer do Conselheiro Maurício Kuehne, contrário a proposta de privatização dos presídios.¹³⁰

No referido parecer, argumenta Kuehne¹³¹ que, “o projeto carece de sustentação à luz do ordenamento jurídico, sob manto constitucional e legal. Na essência, transfere-se ao particular a custódia do preso, hipótese com a qual não se pode compactuar.”

Apesar do Projeto de Lei n. 2.146/99 não ter sido aprovado pelo CNPCP, alguns estados brasileiros, a exemplo do Paraná, Ceará, Santa Catarina, Amazonas, Bahia e Espírito Santo, firmaram contratos de concessão com empresas privadas nos moldes semelhantes ao do aludido do projeto.¹³²

Considerando tal fato, em 2007, o CNPCP, através do Novo Plano Nacional de Política Penitenciária, apresentado em 25 de setembro de 2007 ao Ministro de Estado da Justiça, Senhor Tarso Genro, reabriu a discussão sobre a participação da iniciativa privada nos estabelecimentos penitenciários, manifestando-se contrário a privatização plena de presídios, bem como, ao modelo de gerenciamento prisional denominado co-gestão, haja vista que para

¹²⁹ BRASIL. **Projeto de Lei nº 2146, de 30 de novembro de 1999**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=25337>>. Acesso em: 12 out. 2011.

¹³⁰ CORDEIRO, op. cit.

¹³¹ KUEHNE, op. cit., p. 19.

¹³² CORDEIRO, op. cit.

o referido órgão o atendimento médico, psicológico, social e jurídico dos presos não pode ser realizado pelo particular. Aliás, vejamos a orientação nº 30 do mencionado Plano.¹³³

Repudiar as propostas de privatização plena dos estabelecimentos penais, esclarecendo que 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, ressalvando-se que, 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.

O disposto acima está em consonância com o artigo 2º, da Resolução nº 08, do CNPCP, publicada em 09 de dezembro de 2002¹³⁴, o qual é invocado pelos que advogam a inviabilidade da privatização dos presídios no Brasil.

No entanto, ensina Stancioli¹³⁵, que as

Resoluções não são leis, em sentido estrito. Não emanam do Poder Legislativo. Tampouco são atos judiciais. Não emanam do Poder Judiciário. Resoluções são atos administrativos normativos, que visam à correta aplicação da lei. Na verdade, seu objetivo é explicitar a correta aplicação da legislação pertinente, a ser observada pela Administração Pública e pelos administrados. Assim, sua força vinculante tem matriz em leis (em sentido estrito) e, fundamentalmente, na Constituição da República.

Deste modo, os responsáveis pela concepção e execução de ações relacionadas ao cumprimento das penas privativas de liberdade só estarão vinculados ao disposto nas resoluções do CNPCP, se o que estiver previsto nesses atos administrativos normativos encontrar respaldo na lei. Se o modelo de gestão prisional privada estiver em harmonia com o

¹³³ SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Novo Plano Nacional de Política Penitenciária**. Disponível em: <http://www.carceraria.org.br/fotos/fotos/admin/Sistema%20Penal/Sistema%20Penitenciario/NOVO_PLANO_NACIONAL_POLITICA_PENITENCIARIA_2007.pdf>. Acesso em: 30 out. 2011.

¹³⁴ Dispõe o art. 2º, da Resolução nº 08, de 09.12.2002, do CNPCP, o que segue: “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.

¹³⁵ STANCIOLI, Brunello. **Direitos fundamentais e questões éticas na pesquisa com seres humanos**. 18 fev. 2007, p. 1. Disponível em: <<http://www.ufmg.br/bioetica/trabalhos>>. Acesso em: 20 out. 2011.

ordenamento jurídico, revelando-se compatível com os preceitos constitucionais, as resoluções do CNPCP não representam óbice legal à sua implantação.¹³⁶

5.2 OS MODELOS DE PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS ADOTADOS NO BRASIL

O fenômeno da privatização dos presídios engloba o gerenciamento privado de estabelecimentos prisionais, o gerenciamento privado dos serviços penitenciários e o arrendamento de prisões.

Como já dito, no modelo denominado ‘arrendamento de prisões’ a empresa particular não promove qualquer atividade afeta à execução da pena privativa de liberdade, uma vez que sua participação se limita ao projeto, financiamento e construção do presídio.

Quanto a esse modelo de privatização de presídios não há no ordenamento jurídico brasileiro nenhum impasse. É cediço, que o Estado por meio de contrato de empreitada, regulamentado pela Lei n. 8.666/93, pode, sempre que considerar conveniente, delegar a iniciativa privada a construção de uma obra pública.¹³⁷ Assim, nada impede que o ente estatal contrate uma empresa particular para edificar estabelecimentos penais.

No entanto, se é pacífico o entendimento de que o arrendamento de prisões é absolutamente viável no Brasil, no que tange aos demais modelos de privatização de presídios, a assertiva não é a mesma. Os modelos de gerenciamentos privado dos estabelecimentos prisionais e dos serviços penitenciários, suscitam bastante polêmicas, tais como a indelegabilidade do direito de punir do Estado, por exemplo.

Conforme Bianchini, Molina e Gomes¹³⁸

O ius puniendi, em suma, compreende então três momentos: (a) direito de ameaçar com pena (função legislativa); (b) direito de exigir o cumprimento da norma editada e de aplicar a pena quando houver sua violação (função judicial) e (c) o direito de executá-la (função executiva e judicial).

Destarte, a execução da pena privativa de liberdade faz parte do direito de punir, logo, sua transferência para a iniciativa privada implica uma delegação do próprio *ius puniendi*, que, desde o fim da vingança privada, até então, tem pertencido exclusivamente ao Estado.

¹³⁶ Nesse sentido, conferir o voto do Desembargador Eduardo Andrade, proferido nos autos do Agravo de Instrumento nº 1.0024.08.135073-8/001.

¹³⁷ DI PIETRO, op. cit.

¹³⁸ BIANCHINI, Alice; MOLINA, Antonio García-Pablos de; GOMES, Luiz Flávio. **Direito Penal: Introdução e princípios fundamentais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 211.

Abolida que está a vingança privada, a sanção penal é hoje monopólio do Estado, pois o direito penal tem uma função pública, achando fora de seu âmbito qualquer forma de repressão privada. Só o Estado, portanto, tem o poder de punir. O particular pode vingar-se de seu ofensor, reagir contra ele, nunca, porém, exercer a *sanctio juris*. Nem na legítima defesa (onde é legalmente autorizado a defender-se, e não a aplicar sanções), nem nos crimes de queixa privada (onde apenas existe um fenômeno de substituição processual), pode encontrar-se exceção ao princípio enunciado; e coroando tudo, há ainda as sanções contra o exercício arbitrário das próprias razões, adotadas pelos códigos de todas as nações civilizadas.¹³⁹

Nesse diapasão, ensinam Bezerra e Silva que,

No Brasil, a execução penal sempre se constituiu numa atividade jurisdicional. Disso decorre que a administração penitenciária participa da atividade jurisdicional do Estado, sendo, pois indelegável. O princípio da jurisdição única atribui ao Estado o monopólio da imposição e execução das penas e 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.¹⁴⁰

Ante o exposto, o modelo de privatização de presídios nominado ‘gerenciamento privado de estabelecimentos prisionais’ é inviável em território nacional, pois no aludido modelo o Estado não participa em nenhum momento da execução da pena. Como já salientado, na privatização de presídios propriamente dita, cabe a empresa particular administrar integralmente a prisão, sendo assim, a única responsável pela execução da pena privativa de liberdade.

Todavia, conforme ensina Mirabete¹⁴¹, na execução penal existem as atividades jurisdicionais e as administrativas em sentido amplo, e que as últimas se subdividem em atividades administrativas em sentido estrito (ou atividades administrativo-judiciárias) e atividades de execução material das penas.

¹³⁹ MARQUES, José Frederico. **Elementos de Direito Processual Penal**. Vol. 1. 2. ed. Campinas: Millennium, 2003, p. 4, grifo nosso.

¹⁴⁰ BEZERRA, Everaldo Batista; SILVA, Cosmo Sobral. **A terceirização de presídios a partir do estudo de uma penitenciária do Ceará**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 645, 14 abr. 2005, p. 2. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/6541/a-terceirizacao-de-presidios-a-partir-do-estudo-de-uma-penitenciaria-do-ceara>>. Acesso em: 09 abr. 2011.

¹⁴¹ MIRABETE, Julio Fabbrini. **A privatização dos estabelecimentos penais diante da Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal)**. 1992. Disponível em: <http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/24082/privatizacao_estabelecimentos_penais_diante.pdf?sequence=1>. Acesso em: 10 set. 2011.

A atividade jurisdicional é exercida pelo juiz da execução, sempre no intuito de dirimir os conflitos de interesses que surjam entre o Estado e o condenado. Nesse sentido ensina o autor acima citado que ¹⁴²:

Compete ao juiz da execução, portanto; intervir sempre que se verifiquem fatos que determinem o início da execução ou a redução, substituição, modificação ou extinção da sanção penal. Nessas oportunidades, o órgão imparcial, que é o Juiz, substitui as atividades das partes em conflito pela sua, tutelando o direito subjetivo ameaçado ou atingido, de caráter público (**jus puniend**) ou privado (direitos subjetivos do condenado), exercendo a função jurisdicional.

Tais atividades estão elencadas no art. 66, I a V, da Lei n. 7.210/84¹⁴³. Dentre elas destacam-se a competência do juiz da execução para: aplicar aos casos julgados lei posterior que de qualquer modo favorecer o condenado; declarar extinta a punibilidade; decidir sobre soma ou unificação de penas, progressão ou regressão nos regimes, livramento condicional, detração e remição da pena, etc.

As atividades administrativas em sentido amplo são todas as demais atividades realizadas no âmbito da execução penal que não possuem caráter jurisdicional, sendo que, as de natureza judiciária (as atividades administrativo-judiciárias) são exercidas por órgãos ou entidades oficiais, e as de simples execução material (as atividades de execução material das penas) ficam a cargo de órgãos do próprio Estado ou de entidades particulares.¹⁴⁴

As atividades administrativo-judiciárias estão previstas na Lei de Execução Penal, e compreendem as atividades administrativas do juiz (art. 66, VI a IX), bem como, as atribuições do Ministério Público (arts. 67 e 68) e do Conselho Penitenciário (arts. 69 e 70). A aplicação das sanções disciplinares, por influírem diretamente na execução da pena, implicando alterações na execução penal, também são consideradas atividades administrativo-judiciárias, não podendo ficar, portanto, a cargo de particulares.¹⁴⁵

Por fim, têm-se as atividades de execução material das penas, que correspondem a todas as atividades administrativas, realizadas na execução penal, que não se revestem de caráter judiciário, como por exemplo, a assistência material, à saúde, jurídica, social, educacional e religiosa ao preso e ao egresso. Essas atividades são plenamente passíveis de

¹⁴² Ibidem, p. 12.

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ Ibidem.

¹⁴⁵ Ibidem.

execução pelo particular. Nesse sentido, vejamos os ensinamentos de Mirabete¹⁴⁶, ao dispor sobre as atividades em referência:

Pode-se, porém, estender a participação de entidades privadas a outras atividades administrativas, de natureza meramente material, que hoje estão a cargo de órgão oficiais e que, muitas vezes, não são executadas por dificuldades de ordem material ou humana. Nada impede que lei federal ou estadual, por instrumento hábil (delegação, concessão, permissão ou privatização) encarregue uma pessoa jurídica de direito privado de exercê-las para promover a execução material das penas.

Sem qualquer alteração da Lei de Execução Penal federal, podem ser exercidas por entidades privadas atividades como a classificação dos condenados (arts. 5.º a 9.º); a assistência material, de saúde, jurídica, educacional, social e religiosa ao preso e ao egresso (arts. 10 a 27); o trabalho interno e externo (arts. 26 a 37); a execução de penas de prestação de serviços à comunidade (arts. 149 a 150) e limitação de fim de semana (arts. 151 a 153) etc.

Considerando que, as atividades de execução material das penas podem ser exercidas pelo setor privado, o modelo de privatização de presídios denominado ‘gerenciamento privado dos serviços penitenciários’, que prevê a participação do particular na administração do estabelecimento penal, mediante a prestação de alguns serviços no interior da unidade prisional, possui defensores no Brasil.

No gerenciamento privado dos serviços penitenciários, também conhecido por co-gestão, sistema misto, de dupla responsabilidade e terceirização, a atividade jurisdicional do juiz da execução e as atividades administrativo-judiciárias do magistrado e dos demais órgãos da execução, não são delegadas a empresa particular contratada para gerenciar a unidade prisional juntamente com o ente estatal competente.

D’Urso¹⁴⁷, acerca do assunto, asseverou que na co-gestão:

Não se está transferindo a função jurisdicional do Estado para o empreendedor privado, que cuidará exclusivamente da função material da execução penal, vale dizer, o administrador particular será responsável pela comida, pela limpeza, pelas roupas, pela chamada hotelaria, enfim, por serviços que são indispensáveis num presídio.

Já a função jurisdicional, indelegável, permanece nas mãos do Estado que, por meio de seu órgão-juiz, determinará quando o homem poderá ser preso, quanto tempo assim ficará, quando e como ocorrerá a punição e quando o homem poderá sair da cadeia, numa preservação do poder de império do Estado, que é o único legitimado para o uso da força, dentro da observância da lei.

¹⁴⁶ Ibid., p. 13.

¹⁴⁷ D’Urso, 1999, p. 75, apud OSTERMANN, 2010, p. 17.

Aqui ainda é oportuno observar que, a Lei de Execução Penal não exige que o diretor do estabelecimento penal ou mesmo o quadro do pessoal penitenciário seja formado por servidores públicos. Senão vejamos.

O art. 75, da LEP, dispõe que o cargo de diretor do estabelecimento penitenciário deverá ser ocupado por graduado em Direito, Psicologia, Ciências Sociais, Pedagogia ou Serviços Sociais, com experiência administrativa na área, além de idoneidade moral e reconhecida aptidão para o desempenho da função.

Quanto ao quadro do pessoal penitenciário, estabelece o art. 76, da LEP, que a sua organização se dará em diversas categorias funcionais, de acordo com as necessidades do serviço, com especificação de todas as funções. Ainda prevê o art. 77, do mesmo diploma legal, que a escolha do pessoal penitenciário observará a vocação, a preparação profissional e os antecedentes pessoais dos candidatos, bem como, dispõe que, o ingresso e a progressão funcionais dependerão de cursos específicos de formação e periódica reciclagem.

Portanto, não há no ordenamento jurídico brasileiro nenhum óbice para que o particular participe da execução da pena privativa de liberdade, até mesmo como diretor do estabelecimento penal.

Não há dispositivo que vede a possibilidade da gerência e operação material dos estabelecimentos penais ser exercida por entidade privada. Em nenhum momento a Lei de Execução Penal dispõe que o diretor e os servidores devam ser obrigatoriamente servidores públicos. Embora se refira a “pessoal administrativo”, deve-se entender que essas funções podem ser exercidas por particulares, de entidade privada, quando se trata de atividades de mera execução material da pena (vigilância, instrução técnica, trabalho, assistência etc.).¹⁴⁸

No Brasil, a co-gestão não apenas tem sido defendida, mas tem sido implantada no por vários Estados da Federação. A primeira experiência ocorreu em 1999, no estado do Paraná, mais precisamente, no município de Guarapuava. Em 2001, foi o governo do Ceará, que implantou o referido modelo de gerenciamento prisional na Penitenciária Industrial Regional do Cariri, localizada no município de Juazeiro do Norte. Já, no ano de 2008, a administração de dezesseis presídios brasileiros era realizada em conjunto pelo Estado e pela iniciativa privada.¹⁴⁹

¹⁴⁸ MIRABETE, 1992, p. 15.

¹⁴⁹ FRANZ, op. cit.

Santana¹⁵⁰, após realizar um estudo minucioso das experiências no Brasil com o gerenciamento prisional privado, apontou as atribuições do Estado e da empresa privada no âmbito das unidades prisionais em co-gestão.

À administração privada cabe a operacionalização do estabelecimento penal no que concerne a:

- a) Vigilância interna, rotina e disciplina (incluindo a avaliação do comportamento de cada preso);
- b) Assistência jurídica, médica, odontológica, religiosa, educacional, social e ao trabalho;
- c) Formação e treinamento de agentes penitenciários;
- d) Fornecimento de alimentação, uniformes e necessidades materiais básicas (de higiene e acomodação).

Já a administração estatal, além de fiscalizar a gestão privada, é responsável por:

- a) Autorizar transferências e transporte de presos para dentro e para fora do estabelecimento penal;
- b) Escolta em saídas eventuais dos presos (ex.: audiências);
- c) Segurança externa do estabelecimento penal;
- d) Manutenção de agentes públicos, em número que não é previamente definido, dentro do estabelecimento penal.

Destarte, verifica-se que, a co-gestão trata-se de uma parceria entre os setores público e privado, e esta parceria deve ser firmada através de contrato administrativo, com obediência aos parâmetros legais previstos na Lei de Licitações (Lei n. 8.666/93), na Lei Geral de Concessões (Lei n. 8.987/95) ou na mais recente Lei de Parcerias Público-Privadas (Lei n. 11.079/04).¹⁵¹

Vale dizer que, no Brasil as primeiras experiências com co-gestão foram materializadas por meio de contrato de prestação de serviços simples, nos moldes da Lei n. 8.666/93¹⁵². Atualmente, é o contrato de concessão administrativa, regulado pela Lei n. 11.079/04, o adotado pelo Poder Público para firmar parcerias com o setor privado no que tange a gestão de estabelecimentos penais.

Hoje, no Brasil, cinco grandes empresas atuam no mercado de gerenciamento prisional, a saber: a Yumatã Empreendimentos e Serviços de Manutenção LTDA; a Companhia Nacional de Administração Prisional LTDA; a Reviver Administração Prisional

¹⁵⁰ SANTANA, Aline Passos de. **Parcerias Público-Privadas no sistema prisional: modulações de controle e expansão de encarceramentos**. 2011, p.2-3. Disponível em: < http://www.shh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1307112270_ARQUIVO_PPPsnasprisoabrasileiras.pdf>. Acesso em: 25 out. 2011.

¹⁵¹ DANTAS, Patrícia Priscila Pereira. **Terceirização no sistema penitenciário**. 2010. Disponível em: < <http://www.adrianopinto.adv.br/painel3.asp?jornal=185>>. Acesso em: 01 nov. 2011.

¹⁵² OSÓRIO, Fábio Medina; VIZZOTTO, Vinicius Diniz. **Sistema penitenciário e parcerias público-privadas: novos horizontes**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 882, 2 dez. 2005. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/7643>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

Privada LTDA; o Instituto Nacional de Administração Prisional; e a Montesinos Sistemas de Administração Prisional LTDA.¹⁵³

As empresas particulares de administração prisional recebem do ente estatal contratante o pagamento pela execução dos serviços no interior da unidade penal. Ademais, tais empresas poderão auferir renda utilizando a mão-de-obra carcerária, haja vista que em decorrência do contrato, poderá ser uma das responsabilidades da empresa colocar os presos em postos de trabalho, assim, o parceiro privado terá como opção para efetivar a referida atribuição, instalar indústria(s) no interior da penitenciária para que os detentos possam trabalhar. Considerando que, a mão-de-obra prisional é menos custosa do que a do operário livre, a empresa que utilizar os presidiários para produzir seus produtos terá uma redução nos gastos, e conseqüentemente, irá auferir lucro.

Outro ponto que atrairá a iniciativa privada cuja atividade seja no oferecimento de emprego, é que a Lei de Execução Penal prevê que o preso deva ganhar ao menos a remuneração de $\frac{3}{4}$ do salário mínimo vigente (*caput* do art. 29), e que sua jornada normal de trabalho será entre 6 a 8 horas diárias de segunda à sábado com descansando domingos e feriados (art.33). Clarividente se torna que, respeitados tais direitos trabalhistas, não há qualquer outro envolvido, tal como: concessão de férias com remuneração, décimo terceiro salário, hora extra, descanso semanal remunerado, adicionais, multas pelo não cumprimento, acidente de trabalho, etc.. Assim, se a iniciativa privada conseguir capacitar os presos para certo labor, e houver por parte destes uma produção considerável, seus lucros poderão ser vultosos.¹⁵⁴

É notório que, a utilização da mão-de-obra carcerária por empresas particulares também é algo vantajoso para os presos, uma vez que estes auferem renda pelo trabalho realizado (art. 29, *caput*, da LEP) e se beneficiam com o instituto da remição, que consiste no direito que o condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto tem de, a cada três dias de trabalho, descontar um dia de pena (art. 126, I, da LEP).

5.3 AS PRIMEIRAS EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS COM A CO-GESTÃO

Como dito anteriormente, alguns Estados brasileiros vêm adotado o modelo de privatização de presídios denominado co-gestão, ou ainda, sistema misto, de dupla responsabilidade e terceirização.

¹⁵³ SANTANA, op. cit.

¹⁵⁴ CHACHA, Luciano. **Aspectos críticos sobre a privatização dos presídios no Brasil**. 2009. Disponível em: <<http://www.lfg.com.br/>>. Acesso em: 11 mai. 2011.

Conforme o aludido modelo, cabe ao Estado e a empresa particular o gerenciamento da unidade prisional. Todavia, a entidade privada atua sob o comando do ente estatal, como bem observa Ostermann¹⁵⁵: “No modelo de privatização de presídios que vem sendo praticado no Brasil, a empresa tem seu papel restrito ao estabelecido em contrato ou edital, sendo a direção do estabelecimento penitenciário necessariamente uma função do Estado.”

Nesse sentido, afirma Cordeiro¹⁵⁶ que,

Pelo modelo terceirizador, o Estado e a iniciativa privada são co-responsáveis pela administração e pelo gerenciamento da prisão. O diretor da prisão é nomeado pelo Estado dentre um dos funcionários de seus quadros, enquanto a prestação dos demais serviços cabe à empresa privada. Outrossim, a segurança interna da penitenciária compete ao particular e a segurança externa é feita pela polícia militar.

O Paraná foi o primeiro estado brasileiro a adotar o modelo de co-gestão. O governo paranaense, representado pela Secretária de Justiça e Cidadania, em 1999, contratou a empresa Humanitas – Administração Prisional Privada S/C Ltda., para prestar na Penitenciária Industrial de Guarapuava (PIG), localizada no município de Guarapuava, distante 265 km de Curitiba, as atividades de execução material das penas.¹⁵⁷

Informa Cordeiro¹⁵⁸, que cabe à empresa Humanitas executar todos os serviços necessários ao bom funcionamento da PIG. Assim, é a aludida empresa responsável por promover a segurança interna da penitenciária, a assistência odontológica, médica, psicológica e jurídica dos presos, bem como, suprir todas as necessidades de rotina dos internos. Ao Estado compete à nomeação do diretor, do vice-diretor e do diretor de disciplina, sendo função do primeiro, promover a administração geral da penitenciária, supervisionar a qualidade dos serviços executados pela empresa contratada, aplicar as sanções disciplinares aos internos, entre tantas outras.

Ademais, afirma Cordeiro¹⁵⁹ que, com a adoção da co-gestão, o Estado economiza recursos financeiros, pois caberá a empresa contratada arcar com os encargos trabalhistas de seus funcionários¹⁶⁰, e praticamente se livra dos problemas rotineiros que envolvem a administração de uma prisão.

¹⁵⁵ OSTERMANN, op. cit., p. 18.

¹⁵⁶ CORDEIRO, op. cit., p. 126

¹⁵⁷ OSÓRIO; VIZZOTTO, op. cit.

¹⁵⁸ CORDEIRO, op. cit.

¹⁵⁹ Ibidem.

¹⁶⁰ Quanto a essa assertiva, é oportuno observar o disposto no item IV, do Enunciado n. 331, do Tribunal Superior do Trabalho que dispõe: “O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador,

Tendo em vista o êxito obtido com a experiência de co-gestão na PIG, o governo do Paraná expandiu o modelo para outros estabelecimentos penais, a saber: Casa de Custódia de Curitiba, Casa de Custódia de Londrina, Penitenciária Estadual de Piraquara, Penitenciária Estadual de Foz do Iguaçu e Penitenciária Industrial de Cascavel.¹⁶¹

Entretanto, em 2005, o governador Roberto Requião acabou com a administração compartilhada dos presídios no estado do Paraná.¹⁶²

A segunda experiência nacional com a co-gestão ocorreu na data de 22 de janeiro de 2001, quando seguindo o modelo de Guarapuava, foi inaugurada, no município de Juazeiro do Norte, localizado no estado do Ceará, a Penitenciária Industrial Regional do Cariri – PIRC. A empresa Humanitas (atualmente denominada Companhia Nacional de Administração Prisional – CONAP) foi a contratada pela Secretária de Justiça e Cidadania do Estado Ceará para executar na PIRC os serviços necessários ao seu pleno funcionamento.¹⁶³

Informa Garani¹⁶⁴ que, compete à empresa Humanitas, conforme o item II, da cláusula IV, do contrato de co-gestão prisional firmado entre a referida empresa e a Secretária de Justiça e Cidadania do Ceará,

[...] selecionar, recrutar, contratar sob sua inteira responsabilidade, observadas as regras de seleção da Superintendência do Sistema Penal – SUSIPE, preferencialmente da Região do Cariri, os recursos humanos necessários para o pleno desenvolvimento da Penitenciária Industrial do Cariri, assumindo os encargos administrativos dos mesmos, e cumprindo com todas as obrigações trabalhistas, fiscais, previdenciárias e outras, em decorrência de sua condição de empregadora/contratante.

Em 2002, o governo do Ceará inaugurou a Penitenciária Industrial Regional de Sobral (PIRS) e o Instituto Presídio Professor Olavo Oliveira II (IPPOO II) sob a égide da co-gestão. Nesses estabelecimentos prisionais, assim como na PIRC, resumiu-se a participação do Estado na nomeação do diretor, do vice-diretor e do chefe de segurança.¹⁶⁵

implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993).” Destarte, a Administração Pública é subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas contraídas pela empresa prestadora de serviços, isto é, caso a empresa contratada para exercer as atividades materiais da execução da pena não pague os direitos trabalhistas de seus empregados, o ente estatal contratante será subsidiariamente responsável por tais débitos.

¹⁶¹ OSTERMANN, op. cit.

¹⁶² GARANI, João Peixoto. **Privatização de prisões no Brasil**. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2989, 7 set. 2011, p. 4. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19945>>. Acesso em: 12 out. 2011.

¹⁶³ CORDEIRO, op. cit.

¹⁶⁴ GARANI, op. cit., p. 4.

¹⁶⁵ CORDEIRO, op. cit.

A CONAP foi a empresa contratada para administrar a PIRS e o IPPOO II, e lhe cabe prover nessas unidades penais, alimentação, vestuário e material de higiene para os presos, bem como, o atendimento médico, odontológico, psicológico, social e jurídico dos detentos. Ainda, são atribuições da referida empresa administradora, contratar o pessoal para atuar nas atividades de monitoramento das áreas de vivência, supervisionar as rotinas das oficinas de trabalho, e promover a manutenção e limpeza das unidades prisionais.¹⁶⁶

Em 2005, o Ministério Público Federal e a Ordem dos Advogados do Brasil Seção Ceará impetraram Ação Civil Pública, com pedido de tutela antecipada, contra o Estado do Ceará e a empresa CONAP. O objeto da referida ação, registrada sob o nº 0015026-36.2005.4.05.8100 (2005.81.00.015026-0), era o fim dos contratos firmados entre o governo cearense e a CONAP para o gerenciamento compartilhado da PIRC, da PIRS e do IPPOO II.

Aduziam os autores da mencionada ação que, a execução penal e a gestão de unidades prisionais são atividades típicas do Estado, portanto indelegáveis à iniciativa privada. Alegavam também que os contratos referentes a estas atividades estariam sendo feitos de forma irregular, com dispensas de licitações e com altos custos para o Governo.

Em 23 de julho de 2007, o Juiz Federal da 3ª Vara da Seção Judiciária do Ceará deferiu, em parte, o pedido de antecipação dos efeitos da tutela, determinado que o Estado do Ceará suspendesse, no lapso de até 06 (seis) meses, os vínculos jurídicos, contratuais ou não, aperfeiçoados com a CONAP. Contra essa decisão, o Estado do Ceará impetrou agravo de instrumento, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, o qual foi registrado sob o nº 0066884-88.2007.4.05.0000 (2007.05.00.066884-6).

Em 06 de novembro de 2007, o Desembargador Federal Ubaldo Ataíde Cavalcanter, atribui efeito suspensivo ao agravo supracitado para que os efeitos da decisão vergastada fossem cessados até o pronunciamento definitivo da Primeira Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.¹⁶⁷

Assim, a empresa CONAP retomou as atividades no Instituto Presídio Professor Olavo Oliveira II e nas Penitenciárias Industriais Regionais do Cariri e de Sobral. No entanto, ainda no ano de 2007, a co-gestão prisional deixou de existir no Ceará, pois os contratos que o

¹⁶⁶ GARANI, op. cit., p. 4.

¹⁶⁷ As informações referentes à Ação Civil Pública nº 0015026-36.2005.4.05.8100 (2005.81.00.015026-0) e ao Agravo de Instrumento nº 0066884-88.2007.4.05.0000 (2007.05.00.066884-6) foram obtidas no site da Justiça Federal do Ceará e no site do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, respectivamente.

referido estado havia celebrado com a empresa CONAP venceram no aludido ano e não foram renovados.¹⁶⁸

Sob administração compartilhada, a Penitenciária Industrial de Guarapuava e a Penitenciária Industrial Regional do Cariri, apresentaram êxito no tange a promoção dos direitos dos presos, tanto que tais experiências foram apontadas como modelos a serem adotados nos demais estabelecimentos penais do Brasil.

Nesse sentido, vejamos o que disse Luiz Flávio Gomes, em entrevista concedida a Monteiro¹⁶⁹:

Sou contrário a uma privatização total e absoluta dos presídios. Mas, temos duas experiências no país de terceirização, terceirizou-se apenas alguns setores, algumas tarefas. Essas experiências foram no Paraná e no Ceará, experiências muito positivas. Terceirizaram os serviços de segurança, alimentação, trabalho, etc. Há uma empresa cuidando da alimentação de todos, dando trabalho e remunerando nesses presídios, que possuem cerca de 250 presos cada um. O preso está se sentindo mais humano, está fazendo pecúlio, mandando para a família e então está se sentindo útil, humano. Óbvio que este é o caminho. Sou favorável à terceirização dos presídios.

Atualmente, existem presídios sob co-gestão prisional nos estados de Santa Catarina, Bahia e Espírito Santo.

Informa Guarani¹⁷⁰ que, a Penitenciária Industrial de Joinville, localizada no estado de Santa Catarina, desde 2005 é administrada em conjunto pelo Estado e pela empresa Montesinos - Sistemas de Administração Prisional LTDA, e que no estado do Espírito Santo quatro penitenciárias estão funcionando sob co-gestão, a saber: a Penitenciária de Segurança Máxima de Colatina, a Penitenciária de Segurança Máxima de Viana, a Unidade Prisional de Guarapari, e a Unidade Prisional de Serra.

No estado da Bahia, cinco estabelecimentos penais são administrados sob o regime de co-gestão com a iniciativa privada, são eles: o Conjunto Penal de Juazeiro; o Conjunto Penal de Serrinha; o Conjunto Penal de Valença; o Conjunto Penal de Lauro de Freitas; o Conjunto Penal de Itabuna.¹⁷¹

¹⁶⁸ DUARTE, Evandro Charles. **Decisão Judicial: Presídios continuam terceirizados até o fim dos contratos.** 2007. Disponível em: <<http://direito2.com/tjce/2007/set/12/decisao-judicial-presidios-continuam-terceirizados-ate>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

¹⁶⁹ MONTEIRO, Vilbégina. **Direito público em pauta.** 2002. Disponível em: <<http://www.datavenia.net/entrevistas/000112032002.htm>>. Acesso em: 17 out. 2011.

¹⁷⁰ GARANI, op. cit.

¹⁷¹ Informações coletadas no site da Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do estado da Bahia (www.sjdh.ba.gov.br).

6 CONCLUSÃO

O surgimento da idéia de privatização do sistema penitenciário remonta ao século XVIII, haja vista que em 1761, Jeremy Bentham, ao idealizar o Panóptico previa que a administração dos presídios fosse delegada ao particular.

Atualmente, em alguns países, a referida idéia tem sido posta em prática, e a mesma é denominada ‘privatização de presídios’.

A privatização de presídios trata da interferência do setor particular na execução da pena privativa de liberdade, tarefa antes pertencente exclusivamente ao Estado na condição de detentor do *jus puniendi*. Como visto, a referida interferência pode ocorrer de maneiras diversas, e por conta disso, existe três modelos de privatização de presídios, quais sejam, o gerenciamento privado de estabelecimentos prisionais, o gerenciamento privado dos serviços penitenciários (ou sistema misto, co-gestão, regime de dupla responsabilidade e terceirização) e o arrendamento de prisões (ou *leasing*).

Apesar de ser classificado como um dos modelos de privatização de presídios, no arrendamento de prisões, em nenhum momento o particular participa da execução penal, pois nesse modelo, cabe a iniciativa privada tão-somente financiar e construir unidades prisionais. Já nos outros dois modelos, a participação da iniciativa privada na execução da pena ocorre de maneira plena ou parcial.

Considerando, que a execução penal engloba atividades jurisdicionais, administrativo-judiciárias e de execução material das penas, e que as últimas podem ser executadas por órgãos do Estado ou por entidades privadas, concluí-se que, o gerenciamento prisional de serviços penitenciários pode ser adotado em território nacional, e é exatamente isso que vem ocorrendo no nosso país desde 1999, ano no qual o estado do Paraná firmou contrato de co-gestão prisional com a empresa Humanitas – Administração Prisional Privada S/C Ltda.

A parceria acima citada foi materializada por meio de contrato de prestação de serviços, regulado pela Lei n. 8.666/93, e em decorrência do aludido contrato, o Estado delegou a empresa Humanitas a responsabilidade pela prestação no interior da Penitenciária Industrial de Guarapuava de todas as atividades de execução material da pena. Ali, a empresa atuava sob o comando do ente estatal, porquanto os cargos de diretor e vice-diretor do estabelecimento penal em epígrafe, bem como, o de diretor de disciplina, eram ocupados por servidores públicos estaduais.

A parceria público-privada no âmbito do sistema penitenciário, nos moldes da co-gestão, suscita muitas críticas. No entanto, antes de se posicionar contra ou favorável ao modelo de privatização de presídios em referência é oportuno considerar que, o modelo de co-gestão adotado nas Penitenciárias Industriais de Guarapuava e de Juazeiro do Norte, propiciavam consideráveis melhorias nas condições de encarceramento, basta salientar que, nesses estabelecimentos, era fornecida assistência médica, odontológica, psiquiátrica, educação, trabalho, alimentação de qualidade, material de higiene, etc.

A prestação de serviços penitenciários com eficiência pela empresa privada é fácil de ser entendida, visto que receosas de não terem seus contratos renovados as empresas possuem fortes incentivos para prover os serviços nos padrões de qualidade acordados.

No Brasil a regra nos estabelecimentos penitenciários é a superpopulação, os maus-tratos, a falta de higiene, as condições deficientes de trabalho e educação (quando estas existentes), a alimentação inadequada e a assistência médica e jurídica insuficiente. Destarte, é tempo de repensar novas formas de gerenciamento do sistema prisional.

REFERÊNCIAS

- ASSIS, Rafael Damaceno de. **A realidade atual do sistema penitenciário brasileiro**. 2007. Disponível em: < <http://www.cjf.jus.br/revista/numero39/artigo09.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2011.
- BEZERRA, Everaldo Batista; SILVA, Cosmo Sobral. **A terceirização de presídios a partir do estudo de uma penitenciária do Ceará**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 645, 14 abr. 2005. Disponível em: < <http://jus.com.br/revista/texto/6541/a-terceirizacao-de-presidios-a-partir-do-estudo-de-uma-penitenciaria-do-ceara>>. Acesso em: 09 abr. 2011.
- BIANCHINI, Alice; MOLINA, Antonio García-Pablos de; GOMES, Luiz Flávio. **Direito Penal: Introdução e princípios fundamentais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. Parte geral. V. 1. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 15 set. 2011.
- _____. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Brasília. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 15 set. 2011.
- _____. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Brasília. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm>. Acesso em: 15 set. 2011.
- _____. Projeto de Lei nº 2146, de 30 de novembro de 1999. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=25337>>. Acesso em: 12 out. 2011.
- CHACHA, Luciano. **Aspectos críticos sobre a privatização dos presídios no Brasil**. 2009. Disponível em: <<http://www.lfg.com.br/>>. Acesso em: 11 mai. 2011.
- CHIAVERINI, Tatiana. **Origem da pena de prisão**. 2009. 132f. Dissertação (Mestrado em Filosofia do Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: < <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Origem%20da%20pena%20de%20pris%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2011.
- CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema prisional brasileiro**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.
- DANTAS, Patrícia Priscila Pereira. **Terceirização no sistema penitenciário**. 2010. Disponível em: < <http://www.adrianopinto.adv.br/painel3.asp?jornal=185>>. Acesso em: 01 nov. 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DOTTI, René Ariel. **Bases e alternativas para o sistema de penas**. 2. ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 1998.

DUARTE, Evandro Charles. **Decisão Judicial: Presídios continuam terceirizados até o fim dos contratos**. 2007. Disponível em: <<http://direito2.com/tjce/2007/set/12/decisao-judicial-presidios-continuam-terceirizados-ate>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

D'URSO, Luiz Flávio Borges. **A privatização dos presídios**. 1996. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/19923/A%20privatiza%C3%A7%C3%A3o%20dos%20pres%C3%ADdios.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 12 out. 2011.

_____. **Privatização das prisões mais uma vez a polêmica**. 2003. Disponível em: <<http://oab-ms.jusbrasil.com.br/noticias/1645576/privatizacao-das-prisoas-mais-uma-vez-a-polemica>>. Acesso em: 13 out. 2011.

_____. **A privatização dos presídios**. 2002. Disponível em: <<http://super.abril.com.br/ciencia/privatizacao-presidios-442830.shtml>>. Acesso em: 12 out. 2011.

DUTRA, Domingos. **Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário**. 2009. Disponível em: <[HTTP://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcaMara/2701](http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcaMara/2701)>. Acesso em: 23 out. 2011.

FEITOSA, Jordanna Maria Bastos de Araújo Cavalcanti. **Trabalho prisional, unindo a iniciativa pública com a iniciativa privada**. 2008. 51f. Monografia (Graduação em Direito). Fundação Edson Queiroz, Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.anajus.org/home/attachments/121_TRABALHO%20PRISIONAL,%20UNINDO%20A%20INICIATIVA%20P%C3%A9BLICA%20COM%20A%20INICIATIVA%20PRIVADA.pdf>. Acesso em: 24 out. 2011.

FIGUEIREDO, Mariana Hirai de. **Terceirização das prisões como: Uma proposta de política de direitos humanos**. 2010. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/2042/2166>>. Acesso em: 06 jul. 2011.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramalhete. 35 ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

FRANZ, Giovane. **Privatização de prisões: um estudo sobre as influências econômicas para o Estado**. 2010. 66f. Monografia (Graduação em Ciências econômicas). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Economia292789>>. Acesso em: 03 out. 2011.

GARANI, João Peixoto. **Privatização de prisões no Brasil**. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2989, 7 set. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19945>>. Acesso em: 12 out. 2011.

KUEHNE, Maurício. **Privatização de presídios**. 2001. Disponível em: <<http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/cej/article/viewFile/426/607>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

MARQUES, José Frederico. **Elementos de Direito Processual Penal**. Vol. 1. 2. ed. Campinas: Millennium, 2003.

MARCÃO, Renato. **Curso de Execução Penal**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

MONTEIRO, Vilbégina. **Direito público em pauta**. 2002. Disponível em: <<http://www.datavenia.net/entrevistas/000012032002.htm>>. Acesso em: 17 out. 2011.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Manual de Direito Penal: Parte Geral**. Vol. 1. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

_____. **A privatização dos estabelecimentos penais diante da Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal)**. 1992. Disponível em: <http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/24082/privatizacao_estabelecimentos_penais_diante.pdf?sequence=1>. Acesso em: 10 set. 2011.

OSÓRIO, Fábio Medina; VIZZOTTO, Vinicius Diniz. **Sistema penitenciário e parcerias público-privadas: novos horizontes**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 882, 2 dez. 2005. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/7643>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

OSTERMANN, Fábio Maia. **A privatização de presídios como alternativa ao caos prisional**. Disponível em: <<http://www6.ufrgs.br/ressevera/wp-content/uploads/2010/08/v02-n01-artigo02-privatizacao.pdf>>. Acesso em: 04 de ago. 2011.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de direito penal brasileiro: Parte Geral**. Vol. 1. 10. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SÁ, Geraldo Ribeiro. **A prisão dos excluídos: Origens e reflexões sobre a pena privativa de liberdade**. Rio de Janeiro: Diadorim, 1996.

SANTANA, Aline Passos de. **Parcerias Público-Privadas no sistema prisional: modulações de controle e expansão de encarceramentos**. 2011. Disponível em: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1307112270_ARQUIVO_PPPsnasprisoeshrasileiras.pdf>. Acesso em: 25 out. 2011.

SANTOS, Jorge Amaral dos. **As parcerias público-privadas no sistema penitenciário brasileiro**. Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2269, 17 set. 2009. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/13521>>. Acesso em: 17 abr. 2011.

SERRA, Marco Alexandre de Souza. **Economia política da pena**. Rio de Janeiro: Revan, 2009.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

STANCIOLI, Brunello. **Direitos fundamentais e questões éticas na pesquisa com seres humanos**. 18 fev. 2007. Disponível em: <<http://www.ufmg.br/bioetica/trabalhos>>. Acesso em: 20 out. 2011.